



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA Y GESTIÓN DE LAS OSC A PARTIR DE LA
EXPEDICIÓN DEL DECRETO EJECUTIVO 16: EL CASO DE FUNDAMEDIOS

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos
para optar por el título de Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones
Internacionales.

Profesor Guía

PhD. María José Calderón Larrea

Autora

Karla Estefanía Hurtado Montero

Año

2016

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos para un adecuado desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

.....

María José Calderón Larrea

Doctora en Ciencias Sociales con especialización en estudios políticos

C.I: 1709367906

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se ha citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”

.....
Karla Estefanía Hurtado Montero

C.I: 1750089797

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi más profundo agradecimiento a cada uno de los miembros de mi familia por apoyarme en todas las etapas de mi vida y en de las decisiones que he tomado a lo largo del camino, por enseñarme que con honestidad, esfuerzo y constancia se puede lograr todo lo que se aspira.

DEDICATORIA

A mi familia, porque sin duda alguna es lo más preciado que poseo y porque cada día estoy más segura de que es el más claro ejemplo de amor que puede existir.

RESUMEN

En los últimos años en Latinoamérica y en el Ecuador la sociedad civil y las organizaciones que la conforman han ganado importancia por su connotación positiva al hablar del fortalecimiento de la democracia.

En este sentido, en Ecuador en junio del 2013, a través del Decreto Ejecutivo 16 se emitió el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Unificado de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS), que pretende regular las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y su vida organizacional en general. La problemática surge tras la expedición de dicho instrumento ya que es considerado por muchas OSC como un instrumento de control excesivo y que más allá de intentar ordenar al sector, vulnera sus derechos al contener normas ambiguas y discrecionales que han sido la base para “castigar” a organizaciones que molestan al poder por sus actividades de “accountability social”.

Es así que este trabajo de investigación toma como unidad de análisis a la Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios) dado que es el mejor ejemplo de cómo a raíz de la expedición del Decreto 16 se ha visto amenazada su vida organizacional debido a varias disposiciones que han sido utilizadas directamente para limitar su accionar y para intentar disolver la organización.

Por lo tanto, este trabajo se centra en la determinación de los cambios que las OSC ecuatorianas, y Fundamedios en particular, han sufrido en su estructura y gestión por la expedición del Decreto Ejecutivo 16 y que, afectan de manera general a las organizaciones. Para este fin, la metodología utilizada es la investigación cualitativa, la misma que a través del análisis del caso de Fundamedios, se vale del método deductivo para la consecución de los objetivos planteados. Asimismo, los enfoques exploratorios, descriptivos y analíticos junto con técnicas como el análisis crítico, la entrevista a profundidad

y la sistematización de la misma como complemento para el estudio de caso brindan los elementos necesarios para el desarrollo de la investigación.

En este contexto, el interés por contribuir en la discusión de esta temática se sirve de las citadas herramientas metodológicas para comprobar que los cambios en la gestión y estructura de las OSC, las han afectado directamente, y que el Decreto 16 vulnera los derechos fundamentales de participación y libre asociación reconocidos en la Constitución y de los cuales gozan las organizaciones que conforman la sociedad civil.

Palabras clave

Decreto Ejecutivo 16, Organizaciones de la sociedad civil, participación ciudadana, libre asociación, accountability social.

ABSTRACT

In Latin America and in Ecuador, civil society and the organizations are part of it have gained importance through the last years due to the positive connotation that they have regarding to the strengthening of democracy.

In this regard, in Ecuador in June 2013, through the Executive Order 16 the Regulation for the operation of the Unified System of Social and Civic Organizations (SUIOS) was issued in order to regulate the civil society organizations (CSOs) and its organizational life in general.

The problem arises after the issue of the Decree, as it is considered by many CSOs an instrument of excessive control and that does not only try to regulate organizations, but violates its rights due to the fact that it contains ambiguous and discretionary provisions have been the basis to "punish" organizations that make the government uncomfortable through its social accountability activities.

Therefore, this research has as analysis unit the Andean Foundation for Observation and Media Study (Fundamedios) since it is the best example of how the Executive Decree 16 has threatened its organizational life due to several provisions that have been used to limit their activities and that have tried to dissolve the organization.

Moreover, this research focuses on determining the changes in structure and management that the CSOs in Ecuador and Fundamedios particularly, have suffered because of the issuance of the Executive Decree 16. For this purpose, the methodology that is used is qualitative and through the case analysis of Fundamedios the deductive method is applied for achieving the objectives of this study. Furthermore, the qualitative, exploratory, descriptive and analytical approaches in accordance with techniques such as critical analysis, in-depth interviews and its systematization provide the necessary elements for the further development of this academic research.

In this context, the interest in contributing to the discussion of this subject is based on the use of methodological approaches to verify that the changes in the management and structure of the CSOs have affected them directly, and that the Executive Decree 16 violates the fundamental rights of participation and free association that CSOs have and that are recognized in the Constitution.

Key words

Executive Decree 16, Civil Society Organizations, citizen participation, free association, social accountability.

ÍNDICE

Introducción.....	1
1. Marco Teórico	3
1.1. Sociedad Civil	3
1.2. Participación Ciudadana	6
1.3. Accountability Social	8
1.4. Libre asociación	9
2. Marco Metodológico	12
3. Fundamedios: organización de la sociedad civil ecuatoriana.....	15
4. Análisis Decreto Ejecutivo No. 16	19
4.1. Antecedentes.....	19
4.2. Análisis de los cambios a la Gestión de las OSC a causa del Decreto Ejecutivo 16.....	20
4.1.1. Documentación e información	20
4.1.2. Derecho de libre asociación.....	21
4.1.3. Aprobación de Estatutos.....	23
4.1.4. Objetivos del SUIOS	23
4.1.5. Causales de disolución	24
4.3. Análisis de los cambios a la estructura de las OSC a causa del Decreto Ejecutivo 16.....	27
4.3.1. Órgano fiscalizador y de control interno.....	27
4.4. Vigencia del Decreto 16 y del Decreto 739	28
5. El Decreto Ejecutivo 16 en relación a los derechos de participación y libre asociación	33
5.1. Participación Ciudadana	33
5.1.1. Fundamedios y su derecho a participar	34
5.2. Derecho de Libre Asociación	36

5.2.1. Fundamedios y el derecho a la libre asociación	37
6. Sistematización: Entrevista al Director Ejecutivo de Fundamedios.....	40
6.1. Análisis de la sistematización	42
6.1.1. Temática 1. Decreto 16.....	42
6.1.2. Temática 2. Proceso de disolución	43
6.1.3. Temática 3. Vida organizacional de Fundamedios	44
7. Conclusiones.....	46
REFERENCIAS.....	57
ANEXOS	61

Introducción

De manera general, el concepto de sociedad civil posee una connotación positiva y no se puede negar que ha ido adquiriendo relevancia en los últimos años en América Latina y en especial en el Ecuador. Esto, debido a que se defiende que la sociedad civil, y las organizaciones que la constituyen, contribuyen al refuerzo de la democracia siempre y cuando posean fortaleza en aspectos como la vida asociativa y la participación en la política (Edler-Wollstein & Kohler-Koch, 2008, p.198).

Si bien los gobiernos que conforman el sistema internacional tienen regulaciones para el funcionamiento de las organizaciones que conforman la sociedad civil, muchas veces dichas regulaciones se traducen en instrumentos legales que ejercen un control excesivo a las organizaciones y que restringen derechos reconocidos como la participación y la libre asociación.

Precisamente, en el Ecuador, en el mes de junio del año 2013, el gobierno expidió el Decreto Ejecutivo No. 16 que contiene el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas (SUIOS). Ante estos hechos, las organizaciones que conforman la sociedad civil ecuatoriana alzaron su voz de protesta en contra del Decreto 16 y alegaron su inconstitucionalidad con el fin de que fuese derogado. Como era de esperarse, este instrumento no fue derogado y el 4 de agosto del 2015 el Presidente Rafael Correa expidió el Decreto Ejecutivo 739 que modificó algunos artículos y disposiciones del Decreto 16 que siguen afectando a la gestión y estructura de las OSC.

Este trabajo de investigación tomará como unidad de análisis a la Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (Fundamedios) ya que es una OSC que se ha visto afectada de manera directa en su gestión y estructura a raíz de los cambios que ha debido realizar a partir de la expedición del Decreto 16, con expresa aplicación del Decreto 739, y contra la cual se inició el 7 de septiembre de 2015 un proceso de disolución por parte de la Secretaría de

Comunicación (SECOM) por haber difundido mensajes, alertas y ensayos con tintes políticos, sin embargo, el 15 de septiembre de 2015, la misma entidad resolvió archivar el proceso contra Fundamedios bajo una última advertencia a la organización.

Es así que, el objetivo principal será determinar los cambios que la aplicación del Decreto Ejecutivo 16 ha generado para las OSC a través del estudio del caso de Fundamedios y su afectación. En tanto que los objetivos específicos se centrarán en primera instancia en el análisis de varios artículos del Decreto 16 a través de las categorías de gestión y de estructura, que han hecho que las OSC modifiquen su funcionamiento y organización interna; y, posteriormente, en determinar de manera concreta los artículos que atentan contra los derechos de libre asociación y participación reconocidos en la Constitución; el segundo objetivo específico se enfocará en investigar los aspectos en los que Fundamedios se ha visto afectada por los cambios en su estructura y gestión a partir de la expedición de mencionado instrumento, haciendo uso de las herramientas y técnicas metodológicas de obtención de información planteadas.

En este sentido, el trabajo de investigación parte de la hipótesis de que el Decreto Ejecutivo 16, con las modificaciones causadas por el Decreto 739, afecta el ejercicio de los derechos constitucionales de participación y de libre asociación de los cuales gozan las OSC dentro del contexto ecuatoriano y de Fundamedios en particular.

CAPÍTULO I

Marco Teórico

1.1. Sociedad Civil

Resulta importante conocer a qué hace referencia la categoría sociedad civil y qué tipo de organizaciones contempla para poder realizar un correcto análisis de la afectación que ha causado la vigencia del Decreto Ejecutivo 16 en las OSC ecuatorianas y en concreto en Fundamedios en cuanto a su gestión y estructura por los cambios que se debieron realizar.

Es así que en la actualidad, no es posible hablar de una definición universal y consensuada sobre la sociedad civil, sin embargo, existen definiciones que marcaron un antes y un después en el desarrollo de esta categoría.

Si bien se puede decir que el concepto de sociedad civil fue acuñado en los orígenes de la filosofía política por Ferguson, Smith y Hume, es Hegel quien realiza una conceptualización rigurosa del tema y quien se constituye como un referente en el concepto de la sociedad civil. Esto, debido a que su conceptualización ha sido el punto de partida para los autores contemporáneos que han tratado de estructurar una teoría de la sociedad civil relevante para la teoría política. Es así que, Hegel definió a la sociedad civil como un estado que aleja al ser humano de sus necesidades familiares y naturales y lo sitúa en la esfera pública en interacción con el Estado (Cohen, Arato citado en Cortés, 2011, p.126). En este sentido, resulta esencial mencionar que Hegel le dio un giro al concepto al sustituir el modelo dual por su modelo tripartito que incluye: la familia, la sociedad civil y el Estado (García, 2001, p.245).

El modelo Hegeliano no estuvo exento de críticas y muchos académicos consideraban que la incorporación de la categoría de necesidades como un nivel de la sociedad civil hacía que el concepto caiga en un estatismo exagerado y para superar estas ambigüedades, Gramsci y Parsons introducen

un sistema tripartito que marca una clara diferencia entre lo que es la sociedad civil, la economía y el Estado (García, 2001, p.246).

Las mencionadas perspectivas teóricas fueron determinantes para la concepción contemporánea de la sociedad civil y autores como Cohen y Arato en su libro "Sociedad civil y teoría política" parten del sistema Hegeliano de la sociedad civil para hacer un recorrido analítico por los autores que han abordado el tema ya sea resaltando su valor teórico o mostrando su vulnerabilidad (García, 2001, p.246). En esta lógica, Cohen y Arato, conciben a la sociedad civil como un espacio público e independiente del Estado y de la economía en donde se generan y reproducen sujetos colectivos y discursos, por lo que definen la sociedad civil como

Una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por formas de autoconstitución y automovilización. Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, [en tanto que son producto de su intervención en su formación y transformación] que estabilizan la diferenciación social (Cohen y Arato citado en García, 2001, p.243).

Adicionalmente, Cohen y Arato especifican que "la sociedad civil se refiere a las estructuras de la socialización, asociación y formas de comunicación organizadas del mundo de la vida, en la medida en que han sido institucionalizadas o se encuentran en proceso de serlo" (Cohen y Arato citado en García, 2001, p.10). Lo importante es que se establece que la sociedad civil está dotada de poder para transformar de alguna manera las instituciones y las leyes para poder así conseguir un estado de equilibrio en la sociedad (García, 2001, p.244).

Por su parte, Alberto Olvera define la sociedad civil desde un punto de vista latinoamericano y se vale de varios elementos de análisis que han utilizado

autores clásicos y contemporáneos de la sociedad civil para caracterizarla como heterogénea y diversa, además de introducir nuevas características que se pueden aplicar al caso latinoamericano.

Olvera no desconoce que la categoría sociedad civil es tan antigua como la Ciencia Política y que el renacimiento contemporáneo de la misma se ha dado gracias a “las luchas contra el totalitarismo socialista en Europa del este, la resistencia contra las dictaduras militares en América del Sur, y el surgimiento y el desarrollo de los “nuevos” movimientos sociales en occidente” (Olvera, 2002, p.400).

Además, el autor muestra su preocupación por el contenido y el sentido de la categoría y por lo que se propone recobrar el sentido identitario original de la sociedad civil. En esta lógica, Olvera establece que el significado contemporáneo de la sociedad civil hace referencia a un conjunto o grupo heterogéneo y diverso conformado por múltiples actores sociales que participan en el espacio público (Olvera, 2002, p.403).

Precisa que la sociedad civil apunta al creciente número y a la visibilidad pública de diversos tipos de asociaciones de ciudadanos que, haciendo uso de recursos simbólicos y materiales, capacidades organizacionales y afinidades emotivas y morales, actúan colectivamente a favor de alguna causa y persiguen algún interés material o simbólico situándose fuera del sistema político y sin seguir la lógica del mercado. Lo relevante de este fenómeno es su ubicuidad, es decir, su presencia en la mayoría de los países occidentales, y la relevancia que ha adquirido en el imaginario colectivo como eje de utopías limitadas que promueven la profundización de la democracia o formas “realistas” de democracia participativa (Olvera, 2002, p.398).

Asimismo, no se puede desligar a la sociedad civil de la participación ciudadana, por lo que Olvera manifiesta que la sociedad civil como tal tiene tres funciones esenciales en la promoción y en el fomento de la participación ciudadana en la vida pública y por lo tanto es un fenómeno que:

Exige la estabilización y la vigencia de un estado de derecho; contribuye a la creación, la expansión y la permanencia de espacios públicos en los cuales los grupos sociales se pueden comunicar entre sí y con los sistemas económico y político, y ayuda a construir una cultura de la tolerancia y el respeto al otro (Olvera, 2002, p.408).

En el Ecuador, la Confederación Ecuatoriana de OSC, define a las organizaciones que conforman la sociedad civil como grupos de ciudadanas y ciudadanos, que trabajan de manera conjunta a favor de fines lícitos, son privadas y no poseen fines de lucro, además la pertenencia a estas organizaciones es voluntaria lo que las diferencia de los gremios y sindicatos (Confederación Ecuatoriana de OSC [CEOSC], 2013). Este concepto será utilizado en ese trabajo de investigación ya que se adscribe en el contexto ecuatoriano de las OSC y es claro en su definición.

En esta línea, la mencionada confederación establece que las OSC al representar los intereses ciudadanos, poseen un campo de acción amplio al buscar intervenir en la agenda pública desde los temas en los que se enfocan como ambiente, género, derechos humanos y demás (CEOSC, 2013). Esto quiere decir, que las OSC no son un simple actor social más y que su importancia reside en intervenir en temas importantes y relevantes para la sociedad en su conjunto. Por lo tanto, las OSC buscan participar y formar parte de la toma de decisiones como una especie de puente entre el Estado y las demandas ciudadanas.

1.2. Participación Ciudadana

La noción de democracia participativa aparece en la región Latinoamericana en el siglo XX a mediados de los años ochenta junto con varias medidas de descentralización del Estado, por lo que se concibe a la democracia participativa como la aproximación entre las decisiones políticas y los ciudadanos como garantía de la democracia (Recondo, 2008, p.40).

Es decir, se entiende a la democracia participativa como parte de la profundización y fortalecimiento de la democracia a través de la participación activa de la ciudadanía en temas de interés público. Es dentro del marco de la democracia participativa en el que se adscribe la participación como un aspecto esencial de la misma al igual que la sociedad civil (Avritzer y Nogueira citados en Dagnino, Olvera, & Panfichi, 2006, p.54).

En este sentido, el término participación es relevante al hablar de las diversas acciones que las OSC realizan en el marco de un sistema democrático ya que no goza de una sola definición y en realidad los autores la han sabido definir desde diferentes marcos conceptuales, es así que existen un sinnúmero de tipologías. Sin embargo, para este trabajo académico se hará referencia a la participación ciudadana ya que contempla “aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos” (Merino, 2013, p.7). Esto quiere decir que la intervención de los ciudadanos y de las OSC en actividades de carácter público es considerada como participación ciudadana.

En esta lógica, se reconoce como una forma de participación ciudadana a las actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un objetivo específico. En este caso, la intervención de las OSC en asuntos públicos, permite “el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de contraloría ciudadana” (Olvera, 2007, pp.26-27).

Resulta esencial mencionar que en la Constitución del Ecuador, se reconoce el derecho a la participación en el Título IV de la Participación y organización del poder, en el capítulo de la Participación en Democracia en la sección primera referente a los Principios de la participación en el artículo 95 que establece que:

Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (Constitución del Ecuador, 2008, p.95).

1.3. Accountability Social

En este contexto, una forma de participar de las OSC es el control y en esta línea, existe un instrumento utilizado por las OSC que normalmente produce cuestionamientos desde el poder ya que se trata de un mecanismo de control vertical no tradicional llamado “accountability social”.

En las democracias de Latinoamérica los mecanismos tradicionales de accountability son débiles y por lo tanto, no existe un control adecuado de las decisiones gubernamentales. Entre las razones de dicha debilidad se pueden citar “la ausencia de un sistema interestatal eficaz de pesos y contrapesos entre poderes, la falta de instituciones judiciales autónomas y la existencia de corrupción en diferentes niveles de la administración pública” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002, p.24).

En concreto, el concepto de accountability se refiere a “la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas, es decir, que estén obligados a justificar y a informar sobre sus decisiones y a que eventualmente puedan ser castigados por ellas” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002, p.25). Según Guillermo O’Donnell, los mecanismos de accountability pueden clasificarse en horizontales y verticales, los primeros hacen referencia a las

instituciones que forman parte de un sistema interestatal de controles, mientras que los verticales se refieren a la existencia de controles externos, en este caso sería el electorado como agente de control externo (Peruzzotti y Smulovitz, 2002, p.29).

En este sentido, dado que los mecanismos tradicionales de accountability (elecciones, separación de poderes, sistema de pesos y contrapesos) no han demostrado su efectividad, el concepto de accountability social aparece como una de las formas alternativas de control existentes ejercidas por los actores de la sociedad civil (Peruzzotti y Smulovitz, 2002, p.24).

La accountability social, al ser una forma de control vertical, se basa en las acciones de la sociedad civil y los medios en relación al control gubernamental. Aquí, radica la importancia del control social porque las OSC a través del monitoreo, denuncia y exposición de actos ilegales de los funcionarios o instituciones estatales, pueden activar el funcionamiento de las herramientas horizontales de control. Además, la accountability social puede ser canalizada a través de vías institucionales (acciones legales) o no institucionales (denuncias en los medios que buscan imponer sanciones simbólicas), puede ser ejercida en cualquier momento y puede centrarse en los más diversos temas y actores según su relevancia, logrando la visibilidad y el posicionamiento de temas en la agenda pública (Peruzzotti y Smulovitz, 2002, p.32).

1.4. Libre asociación

En la democracia participativa es posible ubicar al derecho de libre asociación y a raíz de que se reconoce la heterogeneidad de las OSC y gracias a que sus acciones aseguran el carácter público del Estado, a través de la participación y el control social (Dagnino et al., 2006, p.54), es posible afirmar que el concepto de libre asociación es trascendental ya que las OSC se conforman por personas que deciden libre y voluntariamente agruparse para cumplir un fin específico. Es por esto que la participación junto con la libre asociación son características esenciales para que las OSC puedan ejercer su accionar.

La libre asociación es un derecho humano fundamental reconocido en el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y hace referencia a esa libertad que tiene el ser humano de reunirse y asociarse de manera pacífica además de afirmar que ninguna persona podrá ser obligada a pertenecer a determinada asociación (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, art.20).

Por su parte, la Organización de Estados Americanos (OEA) en la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 16 establece que todas las personas gozan del “derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole” (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art.16).

La Organización de Naciones Unidas (ONU) en la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, establece en su artículo 5 que con el objetivo de la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, todas las personas tienen derecho, ya sea individual o colectivamente “a reunirse o manifestarse pacíficamente” y “a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos” (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, 1999, art.5).

En el Ecuador, el derecho a la libre asociación está reconocido en la Constitución en el capítulo sexto referente a los Derechos de Libertad en el artículo 66 numeral 13 en el cual se reconoce y garantiza “El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria” (Constitución del Ecuador, 2008, art.66).

También, en la Constitución en el Título IV referente a la participación y organización del poder, en el capítulo de la Participación en Democracia y más

concretamente en la sección segunda sobre la organización colectiva en el artículo 96 que establece que:

Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas. (Constitución del Ecuador, 2008, art.96)

CAPÍTULO II

Marco Metodológico

La metodología utilizada en este trabajo académico es la investigación cualitativa, la misma que a través del análisis del caso de Fundamedios, permite examinar un fenómeno en su entorno real, y además es “una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares” (Eisenhart en Martínez, 2006, p.174).

Así también, en este trabajo se hace uso del método deductivo de investigación que consiste en partir de elementos generales para llegar a una conclusión particular. Es así que en esta investigación, se aplica el mencionado método al partir del análisis de un instrumento legal, como el Decreto Ejecutivo 16, que es la normativa bajo la cual todas las OSC del Ecuador se encuentran reguladas, para analizar el caso particular de Fundamedios ya que en su calidad de OSC, es el mejor ejemplo de la afectación directa que dicho instrumento puede tener para una organización que se inscribe dentro de la sociedad civil de Ecuador.

Adicionalmente, se utilizan enfoques exploratorios, descriptivos y analíticos que contribuyen a un mejor entendimiento del objeto de investigación propuesto junto con técnicas como el análisis crítico, la entrevista a profundidad y la sistematización de la misma como complemento para el estudio de caso de Fundamedios.

En una primera instancia, se utiliza el método deductivo en vista de que se parte del análisis crítico del Decreto Ejecutivo 16. En esta línea, el análisis no solo contempla al Decreto Ejecutivo 16 sino también al Decreto Ejecutivo 739 debido a que modifica al primero y resulta importante el hecho de realizar una comparación entre las citadas normativas en vista de la vigencia de ambas.

Por lo tanto, el Decreto 16 y el 739 son estudiados desde dos categorías analíticas: gestión y estructura. En el marco de este trabajo de investigación, la categoría de gestión es entendida como el funcionamiento de las

organizaciones, mientras que la categoría de estructura es entendida como la organización interna de las mismas. En este sentido, se identifican temáticas relacionadas a las categorías de análisis, para determinar los principales artículos del instrumento que modifican tanto la gestión como la estructura de las organizaciones.

Por lo tanto, en la categoría de gestión se identifican artículos del Decreto Ejecutivo 16, modificados por el Decreto Ejecutivo 739, referentes a: documentación e información, derecho a la libre asociación, aprobación de estatutos, objetivos del SUIOS y causales de disolución.

Asimismo, en la categoría de estructura se identifican artículos, tanto del Decreto Ejecutivo 16 como del Decreto Ejecutivo 739, que se relacionan con el órgano fiscalizador y de control interno de las organizaciones que conforman la sociedad civil.

Como resultado del análisis de las categorías de gestión y estructura, se identifican dos artículos que afectan de manera directa a la participación ciudadana y a la libre asociación de las organizaciones, derechos que son reconocidos en la Constitución del Ecuador. De esta manera, al determinar la afectación a los derechos de las OSC en general, se procede a abordar el tema de manera particular desde la unidad de análisis del Estudio de caso que es la Fundación Andina para la observación y estudio de medios: Fundamedios; precisamente a través de artículos del Decreto Ejecutivo 16, modificados por el Decreto 739, que se relacionan con la participación ciudadana de Fundamedios y con su derecho a la libre asociación dentro del contexto ecuatoriano.

En una segunda instancia, el trabajo de investigación y el análisis del mismo, se alimenta del uso de la entrevista y de su posterior sistematización como una técnica de obtención de información científica. Es así que, el criterio de selección del entrevistado se basa en un muestreo preferencial ya que se considera a César Ricaurte, Director Ejecutivo de Fundamedios, como un informante clave que otorga información especializada sobre el caso que es objeto de estudio.

Cabe la pena rescatar que esta técnica de investigación, parte de la premisa de que una entrevista de un caso particular, como el de Fundamedios, puede arrojar enunciados y verbalizaciones esenciales que contribuyen a alcanzar los objetivos de investigación. En este contexto, la entrevista contó con preguntas semiestructuradas que de acuerdo a la evolución de la misma marcaron la interacción entre entrevistadora y entrevistado.

Resulta importante mencionar que durante y después de la entrevista se utilizaron varias técnicas de registro que contribuyeron al ejercicio de sistematización. Es así que tanto la grabación como la toma de notas son esenciales para la ficha transcripción de la entrevista en la que a través de códigos se puede evidenciar, por ejemplo, tanto preguntas como respuestas y el énfasis puesto, en ciertos temas, por parte del entrevistado.

Por consiguiente, la estructura de la sistematización se basa en la entrevista y en sus técnicas para destacar a través de una tabla, el hilo conductor de la interacción, que se traduce en la identificación de tres temáticas referentes al Decreto Ejecutivo 16, el proceso de disolución y la vida organizacional de Fundamedios, cada una con sus problemáticas y soluciones.

En definitiva, la sistematización, permite relacionar la experiencia de Fundamedios con el instrumento legal objeto de la investigación, con el fin de conocer cómo la realidad de la organización se ha visto afectada de manera directa por la expedición del Decreto 16.

CAPÍTULO III

Fundamedios: organización de la sociedad civil ecuatoriana

Las organizaciones de la sociedad civil del Ecuador han sido registradas históricamente en diversas instituciones de la administración pública (Ramírez, 2013, p.148). En este sentido, como antecedente del Decreto Ejecutivo 16, en el 2008 se expidió el Decreto Ejecutivo 982 que creó el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), con el fin de la creación de una base de datos de las OSC existentes, a cargo de la entonces llamada Secretaría de Pueblos.

Con la expedición del Decreto Ejecutivo 16, se creó el Reglamento del SUIOS y se reemplazó el RUOSC con el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), ahora a cargo de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política, también con el fin de tener un registro de las organizaciones que pudiese proveer de información importante y relevante sobre las mismas. Sin embargo, es necesario recalcar que el RUOS solo provee el número total de organizaciones registradas y datos simples sobre las mismas, por lo que es necesario remitirse a los datos limitados sobre el RUOSC que existen desde los años 2012 para observar la variación de la cantidad de organizaciones de 2012 a 2015.

Tabla 1. Número de Organizaciones Registradas

Registro	Período	Número de organizaciones registradas
RUOSC	A febrero de 2012	54 000
RUOSC	A marzo de 2013	57 144
RUOS	A diciembre de 2014	46 300
RUOS	A diciembre de 2015	66 921

Adaptado de RUOSC citado en Ramírez et al., 2013, y Roca, 2015



La figura demuestra que la información del RUOSC sobre las organizaciones registradas a febrero de 2012 era de 54 000 mientras que a marzo de 2013 incrementó el número hasta llegar a 57 144 por lo que hubo un incremento de 3 144 organizaciones inscritas en un período de 13 meses.

Mientras que, es posible realizar una correlación entre el número de organizaciones registradas desde marzo del 2013 hasta diciembre de 2014. Es así que con la expedición y vigencia del Decreto 16 en junio de 2013 y con la creación del Reglamento del SUIOS y con el RUOS en reemplazo del RUOSC, el número de organizaciones en el periodo mencionado bajó, siendo 46 300 organizaciones inscritas hasta diciembre de 2014, mientras que el número de

registro volvió a incrementarse hasta diciembre del 2015 con un total de 66 921 organizaciones.

Precisamente, debido a que tanto el SUIOS como el RUOS se crearon a partir de la expedición del Decreto Ejecutivo 16, las OSC tuvieron que regirse bajo esta normativa. Por lo tanto, Fundamedios al ser una OSC debidamente registrada es una de las 66 921 organizaciones que se puede encontrar en el directorio del RUOS y es un claro ejemplo de cómo ha tenido que cambiar ciertos aspectos de su gestión y estructura a raíz de la expedición del Decreto Ejecutivo 16.

En este punto, resulta importante destacar que Fundamedios es una organización perteneciente a la sociedad civil ecuatoriana, que tiene como objetivo principal el apoyo tanto a los medios de comunicación como a los periodistas, mediante la red de monitoreo de amenazas a la libertad de expresión y asociación. Además, de la realización de actividades que van desde proyectos hasta capacitaciones y talleres destinados a la reflexión de lo que implica el periodismo como oficio.

De manera general, Fundamedios lo que busca es la generación de un debate permanente entre el periodismo y la sociedad y conocer los desafíos que tienen que afrontar los periodistas día a día. Adicionalmente, Fundamedios tiene como principal misión la promoción y protección de los derechos y de las libertades de expresión, prensa, asociación, acceso a la información y al periodismo independiente y de calidad. Esto con la aspiración de lograr una sociedad consciente del respeto a las libertades y derechos humanos, en la cual no se acalle a una persona por pensar distinto (Fundamedios, 2015).

Es importante establecer que en un principio, desde la creación de Fundamedios, el MIES era la institución pública encargada del control administrativo de la organización, sin embargo el 16 de enero de 2014 se hizo la transferencia a la SECOM convirtiéndola en el ente de control y de regulación de Fundamedios.

Esta organización encargada de emitir alertas, informes y ensayos sobre la defensa de los derechos humanos, ha sufrido amenazas en cuanto a las actividades que realiza porque se han considerado como “políticas”, y en este sentido, es un claro ejemplo de la afectación de los cambios que el Decreto 16 ha generado en las OSC y de cómo se ha puesto en práctica el instrumento antes mencionado.

CAPÍTULO IV

Análisis Decreto Ejecutivo No. 16

4.1. Antecedentes

El 04 de junio del 2013, el Ejecutivo expidió el Decreto 16, que entró en vigencia el 20 de junio del 2013 una vez que fue publicado en el Registro Oficial. A través de este instrumento se expide el Reglamento para el Funcionamiento del SUIOS (Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas) que según las autoridades destaca la acción de las organizaciones sociales como un pilar esencial de la democracia y es una contribución para la participación ciudadana. En la práctica, el Decreto 16, ha sido cuestionado por diferentes actores de la sociedad civil dado los alcances de la regulación que el Estado impone a través del mencionado decreto. Además, en agosto de 2015, el Ejecutivo expidió el Decreto 739 que modifica algunas disposiciones del Decreto 16, sin embargo, la modificación no favorece el marco legal para las OSC de Ecuador sino que otorga al Estado más instrumentos para la injerencia en las actividades de las mismas. Igualmente, el Decreto 16 no fue derogado por el Decreto 739 por lo que ambos se encuentran vigentes en la actualidad.

En este contexto, el análisis del Decreto 16 se centrará en los principales artículos que suponen un cambio importante en las OSC bajo dos categorías analíticas: gestión y estructura y que, de manera general, atentan contra los principios de una adecuada administración de las mismas. Además, en vista de que los artículos a analizarse se modifican a causa del Decreto 739, se determinarán los cambios realizados y su significado a través de la comparación de ambas normativas.

4.2. Análisis de los cambios a la Gestión de las OSC a causa del Decreto Ejecutivo 16

El análisis de los artículos del Decreto 16 que cambian y afectan a las organizaciones que pertenecen a la sociedad civil ecuatoriana, se realizará desde la categoría de gestión, que dentro de esta investigación hace referencia específicamente al funcionamiento de las OSC.

En este sentido, se analizan artículos del Decreto 16 que han sufrido modificaciones a causa de la expedición del Decreto 739 y que contemplan temáticas como la documentación e información, el derecho a la libre asociación, la aprobación de estatutos, los objetivos del SUIOS y las causales de disolución.

4.1.1. Documentación e información

En el Decreto 16 en **el artículo 7 numeral 2** referente a las obligaciones de las organizaciones se establece “Organizar, sistematizar y conservar todo tipo de documentación e información generada **durante su vida organizacional**” (Decreto Ejecutivo No.16, 2013, art.7).

La obligación de las organizaciones de guardar todo tipo de documentación en relación a sus actividades organizacionales resulta un requisito extremo que hasta podría constituirse en causal de disolución si se incumple. Además, si bien los Estados tienen la facultad de solicitar información a las organizaciones bajo el argumento de transparencia y rendición de cuentas, en algunos casos esto ha desencadenado en un examen exhaustivo a los asuntos internos de las organizaciones “como forma de intimidación y hostigamiento” (Relator Especial sobre la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación citado en The International Center for Not-for-Profit Law, 2014, p.38).

Precisamente **el artículo 7 numeral 2 fue modificado por el Decreto 739** y se

establece “Organizar, sistematizar y conservar toda la documentación e información necesaria y relevante para el buen gobierno de la organización”. (Decreto Ejecutivo No.739, 2015, art.7).

Si bien se suprime la exigencia de conservar la información “**durante su vida organizacional**”, se agrega que será la información necesaria y relevante para el “**buen gobierno de la organización**”. En este sentido, cabe preguntarse qué es lo que se comprende por buen gobierno de una OSC y dónde se establece quién será el encargado de decidir qué información se deberá presentar y en base a qué criterios o indicadores se decidirá si es o no un buen gobierno. Una vez más, los términos ambiguos y abiertos dejan espacio para la discrecionalidad del ente regulador que en este caso es cada uno de los ministerios a los que las OSC han sido remitidas.

4.1.2. Derecho de libre asociación

En el **artículo 7 numeral 10 del Decreto 16** se establece como una de las obligaciones de las organizaciones

Respetar el interés legítimo, 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 tuvieran interés legítimo a participar en ella (Decreto Ejecutivo No.16, 2013, art.7).

Este artículo constituye una violación al derecho de libre asociación consagrado en la Constitución en el artículo 66 numeral 13, en el artículo 96 y en instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por el Ecuador en 1969, que protege el derecho del individuo para asociarse libremente con las personas de su

elección para fines lícitos. De la misma manera en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por Ecuador en 1977, se protege el derecho de asociación en su artículo 16 (The International Center for Not-for-Profit Law, 2014, p.18). Es por esto que este artículo interviene en las facultades que las OSC tienen para aceptar o no a un miembro ya que obliga a la organización a aceptar a las personas que muestren un “interés legítimo” en la misma, y siendo un término ambiguo está abierto a diversas interpretaciones.

Mencionado artículo fue modificado por el **Decreto 739 pasando a ser el artículo 7 numeral 9** en el que se establece:

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 (Decreto Ejecutivo No.739, 2015, art.7).

Si bien el Decreto 739 elimina la frase “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 ella”, se sigue manteniendo el lenguaje ambiguo en el resto de la disposición. Esto debido a que no está claro la forma en la que una organización puede “respetar el derecho” de individuos que proclaman un “interés legítimo” en participar en la misma. Por lo tanto, la disposición queda abierta a la interpretación y mantiene la posibilidad de que personas ajenas a la organización ejerzan control de las mismas, añadiendo el hecho de que tal como está redactada la disposición, se pueda interpretar que la misma será implementada a toda OSC y no solo a las que son únicas en su territorio (The International Center for Not-for-Profit Law, 2015, p.8).

4.1.3. Aprobación de Estatutos

En el **Decreto 739 en el Capítulo II** referente a los requisitos y procedimientos para la aprobación de estatutos, en el **artículo 15** sobre la aprobación del estatuto y otorgamiento de la personalidad jurídica, se agrega un numeral que no estaba contemplado en el Decreto 16 Sección II artículo 18 referente al mismo tema. Es así que, el artículo 15 numeral 5 del Decreto 739 establece que “La autoridad competente podrá aprobar los estatutos introduciendo de oficio las reformas necesarias para su completa legalidad” (Decreto Ejecutivo No.739, art.15).

Esto resulta preocupante ya que se abre la posibilidad de que un funcionario público realice los cambios en los estatutos de las organizaciones según estime conveniente y de acuerdo a su propio criterio, probando una vez más la alta discrecionalidad con la que se podrían hacer cambios fundamentales en los estatutos de las organizaciones. Por ejemplo, el funcionario podría argumentar que uno de los objetivos establecidos en el estatuto atenta contra la “seguridad interna” del Estado y cambiarlo de oficio a pesar de que ese objetivo sea fundamental para la organización. Cabe preguntarse dónde queda la libertad de las organizaciones para decidir a qué actividades legales dedicarse y participar y dónde queda la libertad de aprobar sus propios estatutos según su criterio y necesidades, si un funcionario público puede decidir cambiar, de oficio, cualquier aspecto de sus estatutos.

4.1.4. Objetivos del SUIOS

En el **Decreto 16 en el artículo 9 en el numeral 1** se establece como un objetivo del SUIOS el “Garantizar los derechos a la libertad de asociación y organización, participación e inclusión por el interés legítimo y fomentar la asociatividad para el fortalecimiento del poder ciudadano y sus formas de expresión” (Decreto Ejecutivo No.16, 2013, art.9).

Este objetivo establecido en el Decreto 16 fue **suprimido por el Decreto 739 y no figura dentro del artículo 38** referente a los objetivos del SUIOS. Desde la perspectiva del derecho constitucional la supresión de este objetivo del SUIOS, expresa la peligrosa intencionalidad del Estado de relevarse de la obligación de garantizar derechos humanos fundamentales reconocidos en instrumentos internacionales y en la Constitución del Ecuador relacionados con la garantía de la libre asociación, la participación y el fomento de la asociatividad, lo cual constituye un retroceso en el ámbito de un Estado constitucional y de derechos como el Ecuador.

4.1.5. Causales de disolución

En el **Decreto 16 en la sección VI en el artículo 26** referente a las causales de disolución en el **numeral 7** se establece que una causal es:

Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atente contra la seguridad interna o externa del Estado, o que afecte la paz pública (Decreto Ejecutivo No.16, 2013, art.26).

Esta causal de disolución puede disuadir a las OSC de participar en el debate sobre asuntos de interés público (The International Center for Not-for-Profit Law, 2014, p.24). Y tal como se establece en el informe de agosto de 2013 publicado por el Relator Especial para la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los campos de actividades en los que las OSC participan deben ser abiertos al contexto de actividades políticas y electorales ya que el derecho de libre asociación comprende la libertad de las organizaciones de participar en actividades de su propia elección. Entre estas actividades están comprendidas la discusión de temas de interés, la contribución al debate público, monitorear y

observar procesos electorales, realizar sondeos y encuestas, reportar sobre violaciones de derechos humanos y fraude electoral, entre otras (Relator Especial sobre los Derechos de Reunión Pacífica y de Asociación citado en The International Center for Not-for-Profit Law, 2014, p.25) .

Adicionalmente, el hecho de impedir que las OSC se involucren en actividades políticas y que injieran de alguna manera en las políticas públicas, desconoce “la necesaria politicidad de las organizaciones sociales, su participación y presencia permanente en la vida pública y su histórica vinculación con organizaciones políticas” (Montúfar, 2014, p.46).

Asimismo, el uso de expresiones como “seguridad interna y externa del Estado” y “paz pública” permite una amplia discrecionalidad de la autoridad competente para decidir sobre la disolución de una organización. Sin duda, con este artículo se proyecta a la sociedad civil como una amenaza para el Estado (Montúfar, 2014, p.47).

Dicho artículo fue modificado por el Decreto 739 y pasa a estar dentro del Capítulo VI del Título III “Disolución, Liquidación y Reactivación”, en el artículo 22, referente a “Causales de disolución”, en el ordinal 6, en donde se establece como causal de disolución “Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de actividades que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o que afecten a la paz pública”.

A pesar de que se suprime la parte relacionada a la injerencia en políticas públicas, se mantiene la prohibición de las OSC a inmiscuirse en actividades de política partidista que afecten a la seguridad interna y paz pública. Esto sin duda seguirá generando controversia por la utilización de términos ambiguos y en este caso, se restringe la gama de actividades de las OSC que, por su propia naturaleza impactará siempre en asuntos que puedan considerarse de orientación política.

Adicionalmente, merece atención el hecho de que el dedicarse a actividades de política partidista, o que atenten contra la seguridad interna y externa del Estado y contra la paz pública, no es la única causal de disolución ya que a pesar de ser modificada, en el Decreto 739 en el artículo 22 numeral 7, al igual que en el Decreto 16 en el artículo 26 numeral 8, se mantiene como causal de disolución el “Incumplir las obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este Reglamento, o por incurrir en las prohibiciones aquí establecidas” lo cual mantiene el ambiente de discrecionalidad del órgano de control para determinar los casos en los cuales se verifiquen tales causales.

Esta disposición abre la posibilidad de que las OSC sean disueltas de oficio por la Cartera de Estado que aprobó los estatutos y que otorgó la personalidad jurídica a la organización.

En la práctica, cualquier incumplimiento al Reglamento puede ser causal de disolución, esto demuestra que si la Cartera de Estado a la que se sujeta cierta organización solicita el acta de una asamblea de hace 10 o más años y si se considera que esta información contribuye al “buen gobierno de la organización”, en caso de no presentar dicha acta, la organización podría ser disuelta de oficio. Por lo tanto, la severidad de la pena demuestra que se busca disolver a las organizaciones por causas puramente administrativas que no generan impacto en la gestión global de la organización. Es más, es posible que este artículo fomente la intervención arbitraria en las actividades de las OSC al facultar al Estado a llevar una supervisión administrativa rigurosa de requisitos excesivos (The International Center for Not-for-Profit Law; World Movement for Democracy, 2012, p.16).

4.3. Análisis de los cambios a la estructura de las OSC a causa del Decreto Ejecutivo 16

Bajo la categoría analítica de estructura, que en el marco de esta investigación es entendida como la manera en la que las OSC se organizan internamente, se pretende destacar un artículo en particular del Decreto 16, que sufre cambios como consecuencia de la expedición del Decreto 739, y que tienen una relación directa con la categoría antes propuesta debido a que contempla al órgano de fiscalización y de control interno de las OSC.

4.3.1. Órgano fiscalizador y de control interno

En el **Decreto 16 en el artículo 17.3.9** se establece que el estatuto de las organizaciones debe contener los “Deberes y atribuciones del órgano fiscalizador y de control interno” (Decreto Ejecutivo No.16, 2013, art.17).

Sin duda, con este artículo existía la obligación de que todas las OSC modifiquen su estatuto para adecuarlo a la nueva estructura que incluye dicho órgano que se asemeja al Consejo de Vigilancia que poseen las cooperativas.

Por su parte, el **Decreto 739 en el artículo 14 numeral 3** suprime la exigencia de tener en la estructura de las OSC un órgano de fiscalización y control interno. Sin embargo, en el artículo 7 numeral 8 del Decreto 739 se establece que, como obligación de las organizaciones, se debe “Ejercer el control y supervisión sobre el funcionamiento y cumplimiento de sus obligaciones estatutarias a través de sus propios órganos de fiscalización y control interno” (Decreto Ejecutivo No.739, 2015, art.7).

El hecho de que se suprima esta obligación expresa de realizar cambios en los estatutos de las organizaciones y por ende en su estructura, y que en otro artículo se establezca realizar acciones de control a través de sus propios órganos de fiscalización y control interno, demuestra una clara contradicción en este instrumento que es el marco para el funcionamiento de las OSC en el Ecuador.

4.4. Vigencia del Decreto 16 y del Decreto 739

Uno de los problemas más graves que enfrentan las OSC en cuanto a su gestión es el hecho de que con la expedición del Decreto 739 no se deroga el Decreto 16. Esto significa que ambos decretos están vigentes y que por lo tanto hay dos marcos legales para las OSC. Una muestra de la poca claridad que hay referente a este tema es que al haber dos decretos vigentes, y dado que el 739 modifica y suprime algunos artículos del 16, existe incertidumbre por parte de las OSC ya que lo jurídico sería que solo haya una norma general que las rijan. Este aspecto demuestra la ambigüedad de procedimientos aplicables a la gestión de las organizaciones incluida la disposición transitoria segunda del Decreto 16 que establece el plazo de 365 días para la reforma estatutaria, plazo que fue ampliado hasta el 20 de diciembre de 2015 por el Decreto Ejecutivo No. 355 de 13 de Junio de 2014, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 281 del 3 de Junio del 2014.

Esto implica la posibilidad de que un numeroso grupo de organizaciones de la sociedad civil podrían ser disueltas por el Estado por haber incumplido la referida disposición transitoria y su reforma y cabe recalcar que el Decreto 739 no deroga el 355 por lo que se encuentra vigente el plazo para la reforma estatutaria para el 20 de diciembre de 2015.

Tabla 2. Artículos que cambian y afectan a la gestión y estructura de las OSC:
Comparación entre el Decreto 16 y 739

AFECTACIÓN Y CAMBIOS A LA GESTIÓN DE LAS OSC					
DECRETO EJECUTIVO No.16			DECRETO EJECUTIVO No. 739		
Art.	No.		Art.	No.	
7	2	“Organizar, sistematizar y conservar todo tipo de documentación e información generada durante su vida organizacional”.	7	2	“Organizar, sistematizar y conservar toda la documentación e información necesaria y relevante para el buen gobierno de la organización”.
7	10	“Respetar el interés legítimo, 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	7	9	“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,

		territorial o siendo únicas en su territorio, no podrán negar el ingreso a las personas que tuvieran interés legítimo a participar en ella”			relacionadas directamente con el objeto o la naturaleza y/o los fines de la organización, tienen el interés legítimo de participar en ella”.
18	X	No estaba contemplado en el decreto	15	5	“La autoridad competente podrá aprobar los estatutos introduciendo de oficio las reformas necesarias para su completa legalidad”.
9	1	“Garantizar los derechos a la libertad de asociación y organización, participación e inclusión por el interés legítimo y fomentar la asociatividad para el fortalecimiento del poder ciudadano y sus formas de expresión”.	–	–	NUMERALES SUPRIMIDOS

26	7	“Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atente contra la seguridad interna o externa del Estado, o que afecte la paz pública”.	22	6	“Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de actividades que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o que afecten a la paz pública”.
26	8	Incumplir las obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este Reglamento, o por incurrir en las prohibiciones aquí establecidas”	22	7	Incumplir las obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este Reglamento, o por incurrir en las prohibiciones aquí establecidas”
AFECTACIÓN Y CAMBIOS A LA ESTRUCTURA DE LAS OSC					

17	3.9	“Deberes y atribuciones del órgano fiscalizador y de control interno”.	14	3	Se suprime, sin embargo se contempla en el artículo 7 numeral 8
–	–	–	7	8	Ejercer el control y supervisión sobre el funcionamiento y cumplimiento de sus obligaciones estatutarias a través de sus propios órganos de fiscalización y control interno”.
VIGENCIA DE AMBOS DECRETOS					

Nota: Al final de esta tabla se resalta la vigencia del Decreto 16 y 739 como una afectación tanto a la gestión como a la estructura de las OSC.

CAPÍTULO V

El Decreto Ejecutivo 16 en relación a los derechos de participación y libre asociación

Siendo el Decreto 16 el marco legal para todas las organizaciones que conforman la sociedad civil que fue modificado más tarde por el Decreto 739, después de haber analizado a través de las categorías analíticas de gestión y estructura varios artículos del instrumento, se demostrará la afectación de dos artículos en particular a los derechos de participación y de libre asociación contemplados en la Constitución del Ecuador en los artículos 66, 95 y 96 respectivamente. En este contexto, se utilizará a la unidad de análisis de esta investigación: Fundamedios, para dar cuenta de la vulneración real a una organización que forma parte de la sociedad civil ecuatoriana.

5.1. Participación Ciudadana

De acuerdo a la norma constitucional referente a la participación (artículo 95), se reconoce el derecho de los ecuatorianos a participar ya sea individual o colectivamente en cuestiones como en la toma de decisiones, en el control de las instituciones estatales y de sus representantes y en la planificación y gestión de los asuntos públicos, esto enmarcado en la construcción del poder ciudadano como un proceso permanente (Constitución del Ecuador, 2008, art.95).

En el artículo 26 numeral 7 del Decreto 16 se establece la posibilidad de que una organización sea disuelta si se dedica a actividades de política partidista o si se involucra en temas concernientes a las políticas públicas que afecten interna o externamente a la seguridad del Estado o a la paz pública. Si bien este artículo fue modificado por el Decreto 739, solamente se eliminan las palabras “de injerencia en políticas públicas” y se abre el campo de prohibición ya que se establece de manera general y abierta que “las actividades” que

atenten contra la seguridad estatal y la paz pública son causales de disolución y se mantiene la prohibición de que las organizaciones realicen política partidista.

En primer lugar, esto limita sin duda las actividades que las OSC realizan porque en ambos decretos existe gran ambigüedad con respecto a la norma. Por ejemplo, en el Decreto 739 se establece que todas las actividades que atenten contra el Estado y contra la paz pública pueden causar la disolución de la organización. Ahora bien, existe alta discrecionalidad ya que se puede decir que si una actividad disgusta al gobierno se puede alegar que atenta contra el mismo y proceder a la disolución de la organización ya que las “actividades” de una organización pueden ser muy variadas.

A pesar de que se prohíbe expresamente realizar política partidista, en la práctica se castiga si una organización se inmiscuye en temas políticos en general y aún más si topa temas que molestan al régimen.

5.1.1. Fundamedios y su derecho a participar

Un claro ejemplo de esto es Fundamedios ya que se trata de una OSC que trabaja constantemente con temas de defensa de derechos humanos, observación de medios, emisión de alertas, informes y demás actividades en defensa de la libertad de expresión, se involucra en temas políticos. Además, hay que recordar que la sociedad civil es un espacio simbólico en el cual se construye poder y que no está separado o aislado de la esfera política y por lo tanto en este espacio se hace política ya sea en diálogo o en enfrentamiento con el poder político (Roitter, 2005, pp.39-40). En definitiva, la sociedad civil es un espacio de consenso y de conflicto en el que la política es un tema esencial y cotidiano que va a estar presente siempre.

En esta lógica, si se considera como causal de disolución la injerencia en temas de política se estaría afectando y restringiendo el accionar de las OSC

en los asuntos de la vida pública; y, justamente en el proceso de disolución iniciado en contra de Fundamedios esto formó parte del sustento de la SECOM para querer cerrar a la organización.

En un principio, desde la creación de Fundamedios, el MIES era la institución pública encargada del control administrativo de la organización, sin embargo el 16 de enero de 2014 se hizo la transferencia a la SECOM convirtiéndola en el ente de control y de regulación de Fundamedios. Después de que la SECOM solicitó todos los informes financieros y de auditoría desde la creación de la organización hasta ese momento (20 enero del 2014) y dado que Fundamedios se negó a dar la misma pues ya estaba en otras instituciones públicas, el acoso a la organización persistió (Fundamedios, 2014).

El 24 de junio de 2015, la SECOM exhortó a Fundamedios a cumplir con instrumentos jurídicos vigentes y con su propio estatuto ya que las acciones de la organización, entre ellas la difusión de mensajes, alertas y ensayos, ponían en evidencia la intención de la organización en posicionarse como un actor político (Fundamedios, 2015).

Con estos antecedentes, el 8 de septiembre de 2015, la SECOM a través de la notificación No. 2015-SECOM-007 decidió iniciar el proceso de disolución de la organización por haber divulgado y promovido contenidos de los blogs de opinión de Roberto Aguilar y José Hernández y por haber difundido ensayos, mensajes y alertas con “tintes políticos”.

A pesar de esto, el 25 de septiembre de 2015, la SECOM decidió archivar el proceso de disolución de Fundamedios bajo la última advertencia, recalando que debe respetar sus estatutos y bajo la “prohibición de ejercer asuntos de índole político y levantar alertas infundadas con la única finalidad de afectar el prestigio del Ecuador” (Fundamedios, 2015).

La SECOM al tildar de “burdas” a las “posiciones de carácter netamente político” de Fundamedios en referencia a las “alertas, mensajes y ensayos emitidos por la Fundación” (SECOM, 2015, Resolución 2015-SECOM-008), demuestra la intolerancia del gobierno a las actividades de Fundamedios que

en definitiva responden a un mecanismo no tradicional de control vertical llamado “accountability social” cuyo fin es el control de las actividades estatales, en este caso alertas, ensayos, informes y monitoreo de agresiones a periodistas por parte del régimen, es decir, del control de las acciones estatales en contra de derechos fundamentales como la libertad de prensa y expresión. La accountability social en este caso, a través de la contabilización de alertas y agresiones, supone un castigo moral al gobierno por lo que molesta al poder y en consecuencia es la razón de limitar el accionar de Fundamedios al ser un mecanismo de control social no tradicional usado frecuentemente por las organizaciones de la sociedad civil.

5.2. Derecho de Libre Asociación

En cuanto al derecho de libre asociación establecido en la Constitución del Ecuador, en el artículo 66 y en el 96 se reconoce y se garantiza el derecho a asociarse de forma libre y voluntaria, además se reconocen todas las formas en las que la sociedad se organice con el fin de incidir en las decisiones y políticas públicas, en procesos de autodeterminación y en el control social para fortalecer el poder ciudadano (Constitución del Ecuador, 2008, art.66, 96).

A pesar de esto, en el Decreto 16 en el artículo 7 numeral 10 se establece que las organizaciones deben respetar el interés legítimo de participar en la organización de las personas que por vivir en un determinado lugar o por tener cierta calidad laboral, institucional, gremial, ocupacional o profesional relacionada con el objeto o la naturaleza y/o los fines de la organización y más aún si la organización es única en su territorio. Este artículo fue modificado por el Decreto 739 por lo que se reemplazó el respetar el interés legítimo por el respetar el derecho de las personas que expresen un interés legítimo por participar en la organización y se suprimió la parte en la que se establecía que si una organización era única en su territorio se veía obligada a aceptar a quienes quisieran participar en ella aduciendo un interés legítimo.

De esto se puede concluir que a pesar de los cambios realizados a través del Decreto 739, la disposición sigue siendo muy abierta y se puede inferir muchas cosas de “respetar el derecho” de las personas que quieran pertenecer a una organización sobre la base de un “interés legítimo”. Según el Decreto 16 y el 739, el no cumplimiento de cualquiera de las disposiciones es causal de disolución y por lo tanto si se niega el ingreso a cualquier persona bajo las condiciones antes expresadas se puede disolver de oficio a la organización.

Esto, sin duda afecta al derecho de asociación reconocido en la Constitución ya que no se respeta el hecho de que los ciudadanos se organizan en una OSC de forma libre y voluntaria guiados por objetivos en común, dado que a través de un decreto se establece que si la organización no acepta como miembros a los interesados, se puede poner fin a la vida organizacional de la misma. Prácticamente se obliga a la organización a aceptar a personas que manifestaran un interés legítimo en ella, por lo que el derecho a asociarse libremente de las OSC se ve afectado ya que no se trata de una asociación libre y voluntaria sino de una asociación obligada para no dejar de existir jurídicamente.

Adicionalmente, el mencionado artículo no es el único que afecta al derecho de libre asociación sino que el Decreto 16 y el 739 lo hacen en general ya que cualquier disposición que no sea cumplida puede terminar en un proceso de disolución que finalmente impide la libre asociación de las personas.

5.2.1. Fundamedios y el derecho a la libre asociación

En este sentido, tomando a Fundamedios como unidad de análisis, es posible afirmar que la principal violación al derecho a la libre asociación reconocido en la Constitución se hace a través del artículo 7 numeral 10 del Decreto 16 y el artículo 7 numeral 9 de Decreto 739.

Si bien Fundamedios no ha tenido que registrar a una persona como parte de la organización que haya aducido su interés legítimo a participar en la misma, esto sin duda, es una imposición normativa que se encuentra latente que de no ser cumplida puede generar en la disolución de la organización y en la pérdida de su personería jurídica y de su existencia legal, por lo que Fundamedios como una OSC legalmente reconocida, en el marco de esta eventualidad hubiese desaparecido y las personas quienes la conforman hubiesen sufrido una violación de su derecho de asociarse libremente para fines lícitos.

Esta disposición muestra la intencionalidad del ente gubernamental de imponer con qué individuos una organización puede asociarse y trabajar, lo que es un sinsentido que desdibuja la esencia del derecho a asociarse con las personas por voluntad propia para perseguir fines compartidos.

En este punto resulta importante recalcar que la violación del derecho a la libre asociación por parte del Decreto 16 y del Decreto 739 es general para todas las organizaciones que conforman la sociedad civil ecuatoriana debido a que no solo topan temáticas como la imposición de integrar a personas ajenas a la organización que aduzcan un interés legítimo, principal artículo que atenta a mencionado derecho, sino que existen diversos aspectos dentro de los decretos que en mayor o menor manera hacen que la organización de las personas sea más complicada. Por ejemplo, la prohibición de temas sobre los cuales las OSC pueden trabajar y las sanciones extremas por el incumplimiento de cualquier disposición son una clara muestra del desproporcionado castigo desde el gobierno para con las OSC.

Una vez demostrado a través de dos artículos del Decreto 16 modificados por el 739 que se afectan a los derechos de participación y de libre asociación de las OSC ecuatorianas, resulta necesario resaltar que ambos decretos que se encuentran en vigencia, contradicen la norma constitucional al restringir derechos fundamentales reconocidos en instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano y en la Constitución el Ecuador. Esto implica que en la práctica, “los derechos fundamentales, en tanto derechos de rango constitucional, pueden ser restringidos sólo mediante, o sobre la base

de, normas con rango constitucional” (Alexy citado en Herrería, 2014, p.63). Es más, según los artículos 441 y 442 de la Constitución ni si quiera una reforma constitucional puede restringir los derechos y garantías constitucionales (Herrería, 2014, p.64).

CAPÍTULO VI

Sistematización: Entrevista al Director Ejecutivo de Fundamedios

La sistematización de la entrevista a César Ricaurte, Director Ejecutivo de Fundamedios, es el resultado del uso esta técnica de investigación científica para la obtención de información clave a través de la selección de un informante clave que es capaz de presentar verbalizaciones y enunciados que contribuyen a la consecución de los objetivos de la investigación.

En este punto resulta importante recalcar que la sistematización de la entrevista es parte de la metodología cualitativa de la investigación y es el producto del uso de técnicas como la grabación, toma de notas y transcripción a través de códigos de la entrevista realizada.

Precisamente, esta sistematización identifica tres temáticas comunes en el discurso, seguidas por el planteamiento de problemáticas específicas y posibles soluciones.

Tabla 3. Sistematización de la entrevista realizada a César Ricaurte, Director Ejecutivo de Fundamedios

Temática	Problemática	Solución
Decreto 16	Base legal para que el gobierno cierre las OSC por las actividades más variadas	Derogación del Decreto y discusión de una legislación que promueva el desarrollo de la sociedad civil

Proceso de disolución	Proceso de disolución de Fundamedios amparado en el Decreto 16 por incumplir el mismo y sus estatutos y por realizar política	No existió una resolución jurídica del asunto, la SECOM decidió “perdonar” a Fundamedios bajo una última advertencia
Vida organizacional de Fundamedios	Constante amenaza a Fundamedios por las actividades que realiza	Seguir con las actividades aunque se le retire la personería jurídica

Nota: Esta sistematización fue realizada en base a la entrevista a César Ricaurte, Director Ejecutivo de Fundamedios y se puede encontrar la transcripción de la misma como anexo.

6.1. Análisis de la sistematización

Las temáticas identificadas hacen referencia al Decreto Ejecutivo 16, el proceso de disolución y la vida organizacional de Fundamedios y para cada una de ellas dentro del contenido de la entrevista se identifican tanto problemáticas como posibles soluciones planteadas desde la posición del entrevistador. Por consiguiente, se realiza un análisis de la sistematización que permite relacionar la experiencia vivida de Fundamedios con el Decreto 16 y su aplicación.

6.1.1. Temática 1. Decreto 16

El Decreto 16, es el marco legal de las OSC ecuatorianas y constituye la base legal sobre la cual el gobierno del Presidente Rafael Correa, a través de sus ministerios y secretarías, se ha basado y se pueden basar para cerrar una organización.

Esta problemática implica que el Decreto 16 es una herramienta que le da una “amplísima potestad al ejecutivo, a la Presidencia de la República para decidir si la actividad de una organización puede ser considerada política o no...” (Ricaurte, 2015). Esto debido a que el Decreto 16 le otorga al funcionario público de la institución a la cual una OSC está ligada, como la SECOM, la facultad de decidir si la organización ha incurrido en alguna causal de disolución como el injerir en política. Precisamente, lo antes mencionado marcó el proceso de disolución que afrontó Fundamedios.

Adicionalmente, este instrumento legal ha sido cuestionado por ser ambiguo ya que existen procesos que no están claramente definidos como el proceso que se debe seguir en el caso de una disolución. Es así que una organización que se vea en la obligación de enfrentar un proceso de disolución, no tiene las garantías de plazos establecidos para la defensa ni de los pasos que un

proceso que puede acabar con su vida organizacional debería seguir; por lo tanto, que el proceso es dictado de manera arbitraria por la institución pública.

En definitiva, este instrumento está enfocado en limitar el trabajo de la sociedad civil y de las organizaciones que la conforman, por lo que Fundamedios junto a otras organizaciones han presentado varias demandas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, sin embargo ninguna ha sido reconocida por la Corte.

La solución para este marco restrictivo sería que esas demandas sean conocidas por la Corte y se declare la inconstitucionalidad del Decreto 16 y que se derogue el mismo para poder pasar a la discusión abierta de una legislación que impulse a la sociedad civil como uno de los actores fundamentales de una sociedad democrática y que sea un “marco de garantía y de desarrollo del sector no de un marco de castigo y de restricción” (Ricaurte, 2015).

6.1.2. Temática 2. Proceso de disolución

El proceso de disolución iniciado en contra de Fundamedios estuvo amparado en el Decreto 16 y en el Decreto 739; es así que la SECOM se basó en que Fundamedios estaba haciendo actividades que encajaban en la política por lo que el proceso de disolución era necesario.

La problemática se centra en el hecho de que la SECOM basó sus argumentos para sostener que Fundamedios hacía política a través de su actividad en redes sociales, específicamente por 54 tweets, el 80% de esos tweets eran promoción de los blogs de análisis político de Roberto Aguilar y José Hernández, dos tweets sobre la elección del presidente de la Corte Constitucional como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y un retweet de una denuncia de la Conaie sobre represión de la fuerza pública durante las manifestaciones de agosto de 2015 en contra del régimen.

En este contexto, es necesario reconocer que Fundamedios, al tratarse de una OSC que defiende los Derechos Humanos, siempre va a estar vinculada a los temas políticos porque la defensa de los Derechos Humanos es necesariamente un tema político.

Es importante aclarar que el proceso de cierre en contra de Fundamedios empezó a ojos de la opinión pública y la organización tuvo 10 días (plazo definido por la SECOM) para presentar las pruebas de descargo y finalmente, la SECOM dio un paso atrás en el proceso de disolución bajo la advertencia de que era la última oportunidad para Fundamedios. Esta “solución” al proceso de cierre que enfrentó Fundamedios no es una solución definitiva y jurídica sino que más bien se enmascaró como un “perdón” otorgado por la SECOM gracias a la intervención del Defensor del Pueblo; y más que nada gracias al apoyo de los relatores de derechos humanos de la ONU y de la OEA, también gracias a un sinnúmero de organizaciones que trabajan en pro de la defensa de los derechos humanos y de manera general por la presión internacional ejercida por la importante presencia que Fundamedios tiene en escenarios internacionales.

6.1.3. Temática 3. Vida organizacional de Fundamedios

Tras la expedición del Decreto 16 y del proceso de disolución iniciado por la SECOM en contra de Fundamedios, la organización ha visto amenazada de manera general su vida organizacional y también su accionar, esto sin duda es una problemática que la organización ha tenido que enfrentar.

En este sentido, resulta importante recalcar que en un principio Fundamedios estaba bajo la regulación del MIES y en 2014 se dio el traslado a la SECOM, que en ese entonces no tenía la capacidad de regular las OSC, y lo primero que se solicitó a Fundamedios fue la información de la organización bajo el amparo del Decreto 16 que habilita a la institución pública a pedir cualquier tipo de información y en cualquier momento, de lo contrario podría ser disuelta al no acatar lo que dice la disposición del Decreto 16. Es así, que Fundamedios se negó a proporcionar la información solicitada ya que la misma ya se encontraba

en posesión de otras entidades del Estado y que deberían remitirse a ellas, esto significó que la SECOM tuviera a la organización “en la mira todo el tiempo” (Ricaurte, 2015). Posteriormente, la SECOM pide a Fundamedios que se abstenga de emitir informes, alertas y comunicados ya que son malintencionados y atentan contra el honor del Estado, contra el Decreto 16 y contra los propios estatutos de la organización, esto desencadenó en todo el proceso de disolución.

Es en este contexto que Fundamedios ha tratado de reformar sus estatutos por tres años y esto no se ha logrado debido a las diversas trabas con las que se ha topado y hace poco, la SECOM envió un comunicado a Fundamedios diciendo que los estatutos no fueron aprobados hace unos meses porque la organización se encontraba en medio del proceso de disolución, y una vez que ese proceso culminó, Fundamedios como una organización legalmente constituida volvió a insistir en la reforma de sus estatutos. Sin embargo, la respuesta de la SECOM fue que los estatutos no pueden ser aprobados ya que “solo el estado puede encargarse de defender los derechos humanos, que la sociedad civil no puede hacer ese trabajo y una vez más citan los decretos 16 y 739” (Ricaurte, 2015).

Sin duda, la participación de Fundamedios, dados los antecedentes, se encuentra amenazada ya que se le ha dicho que como organización no pueden hacer monitoreo, ni defender los derechos humanos, no pueden emitir alertas y tampoco informes porque son actos políticos que violan el Decreto 16 y sus estatutos. En definitiva, se ha tratado de limitar las actividades que realiza Fundamedios, sin embargo, la respuesta de la organización ante esta problemática es que no puede parar su trabajo y aún si la personería jurídica le fuera retirada, la organización seguirá realizando sus actividades ya que son legales, legítimas y necesarias para el país.

CAPÍTULO VII

Conclusiones

En vista de lo antes expuesto, se puede concluir que la regulación de las organizaciones sociales y en especial de las organizaciones que conforman a sociedad civil, debe estar enmarcada en el respeto a los derechos fundamentales como la participación y la libre asociación y no debe contravenir las normas constitucionales. Esto, con el objetivo de que la regulación de las OSC permita el desarrollo de todas las organizaciones que conforman el sector teniendo en cuenta la inmensa importancia que el mismo ha ido cobrando en los últimos años en América Latina y el papel esencial que posee en la democracia moderna.

Una muestra de esto es que en la actualidad, se reconoce la importancia del trabajo de la sociedad civil alrededor del mundo, y un ejemplo de esto es el Premio Nobel de la Paz entregado en el 2015 al Cuarteto de Diálogo de Túnez por haber contribuido a la construcción de una democracia plural en ese país después de la Revolución de los Jazmines en 2011 (Primavera Árabe). La contribución del Cuarteto integrado por la Unión General Tunecina de Trabajo, la Confederación de Industria, Comercio y Artesanía de Túnez, la Liga de Derechos Humanos y la Orden Tunecina de Abogados, contribuyó al establecimiento de un proceso político pacífico de transición cuando Túnez estaba al borde de la guerra civil. Además, su intervención en las últimas elecciones electorales fue decisiva ya que sirvió de puente de diálogo entre los ciudadanos, los partidos políticos y el gobierno demostrando que la sociedad civil a través de sus organizaciones es capaz de contribuir en cuanto a los procesos democráticos. Esto, sin duda es un ejemplo real del potencial de la sociedad civil y del grado en el que pueden contribuir las organizaciones para el mejoramiento de la sociedad en diversos aspectos incluido el aspecto político.

Sin embargo, en el Ecuador se ha creado un marco legal que es restrictivo para el desarrollo de las organizaciones que conforman la sociedad civil y que

perjudica la vida organizacional de las mismas. En este sentido, el Decreto Ejecutivo 16 fue creado con la “intención” de regular a todas las organizaciones sociales del Ecuador, a pesar de esto, en la práctica mencionado decreto se volvió una herramienta que otorga al gobierno de la “Revolución Ciudadana” la facultad de controlar excesivamente el trabajo que realizan las OSC y también de castigar a las organizaciones con la disolución si se incumple alguna disposición del decreto. El Decreto 16, que crea el “Sistema de Información” que suponía unificar la información de las organizaciones sociales nunca cumplió su cometido ya que hasta el día de hoy el SUIOS a través del RUOS solamente contabiliza 66 921 organizaciones (RUOS, 2015) y otorga información básica sobre las mismas, sin la posibilidad de acceder a la documentación, por lo que se trata solamente de un directorio de organizaciones y no de un sistema de información.

Adicionalmente, tras los datos recolectados (Tabla 1) es posible inferir que después de que el RUOSC se convirtiera en RUOS en junio del 2013 a partir de la expedición de Decreto 16, las organizaciones registradas en el primero, en vista de que tenían que adecuar sus estatutos a la nueva disposición no lo hicieron por cuestiones monetarias y al no cumplir los plazos, fueron declaradas inactivas por la Secretaría Nacional de Gestión de la política. Así mismo, se podría inferir que el registro de las organizaciones bajo el RUOSC y el RUOS ha sido defectuoso y que no ha funcionado de la mejor manera, por lo que organizaciones que debieron haber estado registradas no lo hicieron, razón por la cual el Decreto 739 ya no establece que la Secretaría Nacional de la Gestión de la Política sea la que haga el registro de las organizaciones, sino cada institución pública competente, con el fin de que el registro sea llevado con mayor precisión. Una vez más, vale la pena recalcar que estas son inferencias que necesitarían ser investigadas y ampliadas en una próxima ocasión, sin embargo, una de ellas puede tener su sustento en el hecho de que en la actualidad es la institución pública correspondiente que debe realizar el registro de la organización y subir esto al portal del RUOS, y no la Secretaría Nacional de Gestión de la Política.

En este contexto, se puede decir que el gobierno de Rafael Correa en el poder desde 2008, ha defendido en el discurso el respeto a la democracia y a las libertades fundamentales; sin embargo, dada la complejidad del sistema político cerrado del Ecuador, se ha tratado desde el gobierno de restringir el espacio de diversos actores sociales y por lo tanto de limitar su accionar a través de instrumentos jurídicos tales como el Decreto Ejecutivo 16, lo cual demuestra que se intenta restringir el espacio de acción de dichos actores para intervenir en la vida pública y aún más de las organizaciones que ponen en evidencia las violaciones de los derechos humanos y que molestan al poder de una u otra manera como Fundamedios.

Es importante concluir que en este trabajo de investigación se planteó desde un principio la hipótesis de que el Decreto Ejecutivo 16 afecta el ejercicio de los derechos constitucionales de participación y de libre asociación de los cuales gozan las organizaciones que conforman la sociedad civil y en particular de Fundamedios como una OSC que trabaja en la defensa de los derechos humanos.

En este sentido, primero se comprobó a través del análisis del Decreto Ejecutivo 16, con las modificaciones realizadas por el Decreto 739, bajo las categorías de gestión y de estructura que los artículos relacionados a dichas temáticas afectan de manera directa a las OSC.

Esto, debido a que el Decreto 16, con sus modificaciones, contiene disposiciones que afectan al funcionamiento y a la estructura de las organizaciones sociales y en especial a las OSC ya que hacen referencia a un sinnúmero de aspectos como la entrega de todo tipo de documentación e información si la entidad pública encargada de regular a la organización así lo considera, el respeto del derecho de personas que tengan interés legítimo en participar en la misma, la posibilidad de que se introduzcan de oficio cambios en los estatutos de las organizaciones; además, se elimina el garantizar los derechos de asociación y organización, participación e inclusión como un objetivo del SUIOS, y se plantean como causales de disolución desde las actividades que afecten a la paz y seguridad del Estado hasta el no

cumplimiento de cualquier disposición de Decreto. Adicionalmente, es posible aseverar que se afecta a la estructura interna de las organizaciones debido a que en el Decreto 16 se exige que las organizaciones adecúen sus estatutos con el fin de tener un órgano fiscalizador y de control interno; sin embargo en el Decreto 739 se elimina esa disposición pero en otro artículo se establece como obligación la supervisión de las obligaciones de las organizaciones a través de un órgano de fiscalización y control interno.

De acuerdo con lo señalado, el Decreto Ejecutivo 16, con las modificaciones hechas por el Decreto Ejecutivo 739, no solo realiza cambios que afectan a la gestión y estructura de las OSC, sino que dados los términos ambiguos, existe la posibilidad de que el ente estatal proceda con una gran discrecionalidad. También, es imperativo mencionar que el hecho de que ambos decretos estén vigentes y que no se haya derogado el Decreto 16 implica una suerte de inseguridad jurídica para las OSC que están sujetas a ambos instrumentos.

Asimismo, dicha afectación se relaciona de manera directa con la vulneración a los derechos fundamentales de participación y de libre asociación de los cuales gozan las OSC y Fundamedios, en su calidad de una organización perteneciente a la sociedad civil que defiende los derechos humanos, porque los Decretos 16 y 739 tienen disposiciones que limitan el accionar de las OSC y que ponen en peligro la libertad de las personas a asociarse libremente con fines lícitos.

En este sentido, el caso de Fundamedios es el mejor ejemplo de la afectación que el Decreto 16 ha causado en las OSC ecuatorianas, y si bien en este trabajo de investigación, utilizando el método deductivo de la investigación, se parte desde el análisis del Decreto Ejecutivo 16, con los cambios hechos por el Decreto Ejecutivo 739, se comprueban las afectaciones a las OSC en general y a Fundamedios en particular. Asimismo, es posible que afirmar que a través del caso de Fundamedios se puede llegar a varias conclusiones que se extrapolan directamente a las demás OSC ya que todas deben regirse bajo el Decreto Ejecutivo 16 con las modificaciones hechas por el Decreto Ejecutivo 739.

Es en este contexto que Fundamedios ha tenido que enfrentar varias trabas a causa de la expedición de los Decretos Ejecutivos 16 y 739, que afectaron su gestión y estructura. Una de las trabas más graves que se puede evidenciar es la clara intención de limitar el accionar de la organización que emite alertas, informes y ensayos sobre las agresiones a la libertad de expresión y que se dedica en general a la defensa de los derechos humanos, por parte del ente regulador que es la SECOM.

En este punto, resulta importante recordar que el proceso de disolución iniciado por la SECOM en septiembre de 2015 contra Fundamedios, se basó en que la organización se había desviado de los objetivos estatutarios y que había incumplido las disposiciones del Decreto 16 al realizar actividades que tienen un tinte político y que tienen como objetivo el posicionamiento de la organización como un actor político. Estas aseveraciones dieron pie a que inicie el proceso de cierre en contra de Fundamedios por haber hecho política a través de su actividad en redes sociales y de manera específica por 54 tweets, que en su mayoría correspondían a la divulgación y promoción de los blogs de análisis independientes de Roberto Aguilar y José Hernández, dos tweets sobre la elección del presidente de la Corte Constitucional como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y un retweet de una denuncia de la Conaie sobre represión de la fuerza pública durante las manifestaciones de agosto de 2015 en contra del gobierno de Rafael Correa.

Después de haber presentado las pruebas de descargo de que Fundamedios no realizó actividades de política partidista, que es lo que se prohíbe en los Decretos, la SECOM decidió suspender el proceso de cierre, motivados por el llamado del Defensor del Pueblo, a que no se la disuelva con el objetivo de propiciar un mejor clima para el diálogo social, bajo la última advertencia de que la organización se abstenga de emitir alertas infundadas que lo que buscan es afectar el prestigio y la institucionalidad del Ecuador.

Es esencial recalcar que, el proceso de disolución en contra de Fundamedios tuvo motivaciones políticas desde el gobierno por las actividades que realiza la organización y que se conjugaron con las disposiciones del Decreto 16;

además que de no haber sido por la solidaridad nacional e internacional expresada a través de los cinco pronunciamientos de tres relatores de derechos humanos de la ONU, dos de la OEA, de más de 44 organizaciones nacionales e internacionales que defienden los derechos humanos, de 100 académicos y periodistas y de 1782 personas que firmaron la petición de defensa de la OSC, no se hubiera revertido y seguramente Fundamedios hubiese sido disuelta.

Bajo este antecedente, Fundamedios sigue ejerciendo sus actividades bajo una constante amenaza y esto se evidencia en el hecho de que la SECOM ha negado su reforma estatutaria una vez más porque la organización no puede encargarse de la defensa de los derechos fundamentales, entre ellos los derechos humanos, debido a que solo el Estado puede hacerlo, lo que sin duda afectaría a su gestión y estructura y a su vida organizacional en general. Claro está que esto es extremadamente alarmante y peligroso para una sociedad democrática ya que al argumentar que una OSC no puede encargarse de la defensa de los derechos humanos, actividad reservada para el Estado, se le está prohibiendo la posibilidad de ser una organización defensora de dichos derechos, acto que según la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, es un acto que puede ser ejercido por una o varias personas que colectivamente luchan por la protección de los derechos humanos y abordan cualquier tema concerniente a los mismos (Alto Comisionado de Derechos Humanos, 2015).

Por lo tanto, se evidencia la intención por parte de la SECOM y del gobierno de restringir y limitar el trabajo de una organización de la sociedad civil como Fundamedios ya que sus actividades responden a un mecanismo vertical de control no tradicional, como lo es la accountability social, que busca poner en evidencia las violaciones a los derechos humanos como la libertad de expresión y de prensa a través de la contabilización desde el 2008 de 1210 alertas, 1379 agresiones y 145 agredidos por la Ley de Comunicación hasta diciembre de 2015 (Fundamedios, 2015).

En definitiva, el hecho de restringir las actividades de una OSC, que se basan en la defensa y promoción de los derechos humanos, es un claro intento de limitar el accionar de la organización y esto se evidencia a través de la suspensión del proceso de disolución bajo la última advertencia Fundamedios a que se abstenga de emitir alertas que afectan al prestigio del país. Esto, indudablemente busca coartar y restringir a la organización en sí, ya que se emite una prohibición expresa de realizar sus actividades debido a que son una molestia para el gobierno.

Adicionalmente, es imposible desconocer que son motivaciones políticas las que impulsaron el proceso de intento de cierre de Fundamedios y que se basaron en el hecho de que la organización y sus actividades de accountability social molestaban y siguen molestando al gobierno y tenían que ser detenidas de alguna manera. En la actualidad, después de que la SECOM ha negado la reforma estatutaria de Fundamedios ya que la “defensa de los derechos humanos” es algo que le concierne al Estado solamente, la organización ve que la mejor respuesta es seguir trabajando a pesar de todas las trabas que se le han puesto y que seguramente se le impondrán.

A través del Decreto 16 se han afectado a las OSC en general en cuanto a su gestión o funcionamiento y estructura, debido a la inmensa injerencia estatal que el mencionado instrumento permite a través artículos ambiguos que pueden ser interpretados de diversas maneras y que le otorgan al ministerio o entidad pública encargada de la regulación de una organización una amplia discrecionalidad hasta para determinar los pasos que se deben seguir si una OSC enfrenta un proceso de disolución como la SECOM lo hizo con Fundamedios, al imponer un plazo de 10 días para que la organización se defienda sin seguir ningún proceso establecido. Además, el Decreto 16 violenta derechos fundamentales como la participación y la libre asociación, reconocidos en la constitución, que en teoría por tratarse de derechos fundamentales que tienen un rango constitucional, no pueden ser violentados o restringidos por una norma de inferior categoría jurídica como un decreto.

En este sentido, el Decreto Ejecutivo 16, modificado a través de la expedición del Decreto Ejecutivo 739, es el fundamento legal sobre el cual se basan las instituciones estatales para cuestionar y limitar el accionar de las OSC, lo que afecta directamente la participación ciudadana de las mismas y su accionar dentro de la sociedad como organizaciones independientes llamadas a defender los más variados objetivos.

En este punto, es posible afirmar que a través de la metodología planteada se ha logrado desde el análisis del Decreto Ejecutivo 16 y su comparación con el Decreto Ejecutivo 739, en base a las categorías de gestión y estructura contempladas en el marco de esta investigación, demostrar la afectación a los derechos de participación y de libre asociación de las OSC en general y de Fundamedios en particular.

Así también, es importante destacar que en el caso de Fundamedios, tal como se demostró en el trabajo de investigación, es el gobierno a través del ente de regulación que es la SECOM, que amenaza constantemente su vida organizacional debido a que realiza actividades de accountability social que molestan al poder y que son un “castigo simbólico” que visibiliza los ataques a la libertad de expresión y de prensa, a los periodistas y a la sociedad en general a través de informes y la contabilización de agresiones.

En este sentido, es posible aseverar que si bien el gobierno ha actuado de forma particularizada y con especial dedicación en el caso de Fundamedios, lo que se evidencia en el desprestigio de la organización en 50 enlaces ciudadanos, 15 espacios propagandísticos de la SECOM y en 155 notas de medios oficialistas, los Decretos 16 y 739 no solo afectan a Fundamedios ya que existen otras 66 920 organizaciones registradas que han tenido que sujetarse a la nueva normativa mediante la introducción de varios cambios en su gestión y estructura. Es así que, las diversas disposiciones de ambos decretos complican a todas las OSC que desean obtener personería jurídica porque aparte de exigir el cumplimiento de requisitos excesivos y que muchas veces demandan una gran cantidad de recursos económicos, se ven en la obligación de estar bajo el control del Estado, lo que implica que en cualquier

momento pueden ser disueltas si el funcionario de cualquier ministerio o dependencia pública que regula a la organización decide que se ha incumplido cualquier disposición del decreto y en especial si no siguen la línea de gobierno.

Por lo tanto, es a través del estudio del fenómeno de Fundamedios que se puede evidenciar la realidad de todo el sector de la sociedad civil en la actualidad, ya que refleja las dificultades que han tenido que atravesar y que atraviesan las OSC del Ecuador a causa del Decreto 16 puesto que a través del mismo, el gobierno pretende restringir el accionar de los actores sociales con la imposición de normativas que afectan a los derechos de participación y de libre asociación. Asimismo, resulta preocupante la intención que existe desde el Ejecutivo de despolitizar al sector de la sociedad civil a través de la prohibición de involucrarse en temas de política partidista, que está reservada para los movimientos y partidos políticos, pero que en la práctica, a través del Decreto 16 no solo se prohíbe la injerencia en la política partidista sino en la política en general, ya que es un tema sensible para el gobierno de la “Revolución Ciudadana”. Precisamente, tanto para Pachamama, OSC disuelta por el Ministerio del Ambiente (MAE) en 2013, como para Fundamedios, contra la cual se inició un proceso de disolución que la SECOM suspendió, la base de la acusación de los entes estatales fue que habían incursionado en temas políticos y que sus actividades atentaban contra la seguridad del Estado y la paz pública, todo respaldado sobre la base del Decreto 16.

En este punto, cabe preguntarse ¿acaso todas las OSC que topen temas políticos están en peligro de ver amenazado su accionar?, claramente existe la posibilidad de que las OSC que se inmiscuyan en temas políticos y que de una u otra manera visibilicen las acciones del gobierno que son contrarias a temas de derechos fundamentales tendrán que tener mucha precaución en cuanto a su vida organizacional ya que existen antecedentes de que pueden ser disueltas o sancionadas en base al Decreto 16 con las modificaciones hechas por el Decreto 739; ¿acaso se pretende despolitizar el espacio público?, esta parece ser la intención del gobierno ya que se ha expresado que la defensa de

los derechos fundamentales es un asunto que solo le compete al ente estatal y no a las OSC, algo que resulta impensable en un Estado democrático en el que todos los ciudadanos y organizaciones pueden convertirse en defensores de los derechos fundamentales porque si bien el Estado es el encargado de reconocer y garantizar mencionados derechos, las personas tienen la facultad y el derecho de cuestionar al Estado cuando estos se están violando en diversas esferas con el objetivo de visibilizar el problema y poner en conocimiento de la opinión pública lo que está aconteciendo.

Finalmente, es imposible defender que la estructuración del debate social es algo que nace solo desde el Estado, ya que es la sociedad civil la que propone y posiciona ciertos temas en el debate del espacio público (Ortiz, 2013, p.95). En este sentido, la importancia del involucramiento de las organizaciones que conforman la sociedad civil ecuatoriana no debería ser limitada por un instrumento legal, sino que el Estado debería garantizar un correcto desarrollo del sector a través de un marco regulatorio que no sea usado por conveniencias políticas para castigar a organizaciones que molestan al poder.

En definitiva, el hecho de que las OSC ecuatorianas se encuentren reguladas por un instrumento que afecta su gestión y estructura y su vida organizacional en general, es preocupante ya que limita las actividades de las mismas. Además, el Decreto Ejecutivo 16 junto con el Decreto Ejecutivo 739, vulneran derechos fundamentales reconocidos en la Constitución del Ecuador como el derecho de participación y el de asociación, lo que deja entrever que vulnera la democracia en general.

Esto, debido a que al limitar a actores tan importantes como las organizaciones que conforman la sociedad civil, se limita el accionar de grupos de ciudadanos que se reúnen con el fin de alcanzar diversos objetivos lícitos que pueden ir desde la defensa de la naturaleza hasta la defensa de los derechos humanos, y que pueden contribuir inmensamente a la democracia al poner en la agenda pública temas de interés y que merecen una mayor atención por parte del Estado.

Ante este marco restrictivo bajo el cual las OSC ecuatorianas deben regirse, resulta importante que el sector en general tenga una posición fuerte ante los Decretos 16 y 739, ya que a pesar de que varias demandas de inconstitucionalidad han sido presentadas por varias organizaciones, no han sido conocidas por la Corte Constitucional, y de alguna u otra manera solo organizaciones visibles como Fundamedios, la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (Ecuadorunari) y la Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos del Ecuador (Cucomitae) han presentado demandas en contra del Decreto 16. Por lo que sería importante tener un pronunciamiento en general del sector en cuanto a las trabas y a la afectación que han sufrido sus organizaciones desde la expedición del Decreto Ejecutivo 16, y también con una posible solución que vaya más allá de la derogación de los Decretos 16 y 739, lo cual sería el primer paso para dar cabida a la elaboración de un instrumento legal que ordene al sector más no que ejerza un control excesivo de las organizaciones y que limite el accionar de las mismas.

REFERENCIAS

- Alto Comisionado de Derechos Humanos. (2015). *Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Recuperado el 10 de diciembre de 2015 de <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/Defender.aspx>
- Confederación Ecuatoriana de OSC. (2013). ¿Qué son y qué hacen las OSC? Quito. Recuperado el 10 de octubre de 2015 de <http://www.confederacionecuatorianaosc.org/confederacion/organizaciones-sociedad-civil>
- Constitución del Ecuador. (2008). Recuperado el 23 de octubre de 2015 de http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). Recuperado el 2 de noviembre de 2015 de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Dagnino, E., Olvera, A., & Panfichi, A. (2006). El proyecto democrático participativo. En E. Dagnino, A. Olvera, & A. Panfichi, *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México D.F: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- 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. (1999). Recuperado el 2 de noviembre de 2015 de http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf
- Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948). Recuperado el 2 de noviembre de 2015 de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Decreto Ejecutivo No.16. (2013). Registro Oficial Suplemento 19 de 20 de junio de 2013.

- Decreto Ejecutivo No.739. (2015). Registro Oficial Suplemento 570 de 21 de agosto de 2015.
- Edler-Wollstein, S., & Kohler-Koch, B. (2008). It's about participation, stupid is it? - civil society concepts in comparative perspective. En B. Jobert, & B. Kohler-Koch, *Changing Images of Civil Society: From protest to governance*. Nueva York: Routledge.
- Fundamedios . (2015). *Alertas*. Recuperado el 27 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/lista-alertas/>
- Fundamedios. (2014). La cabeza de Fundamedios en bandeja de plata a la Secom. Quito. Recuperado el 27 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/la-cabeza-de-fundamedios-en-bandeja-de-plata-la-secom/>
- Fundamedios. (2015). Fundamedios es "conminada" por el gobierno a no emitir alertas y es amenazada con su disolución. Quito. Recuperado el 27 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/alertas/fundamedios-es-conminada-por-el-gobierno-emitir-alertas-y-es-amenazada-con-su-disolucion/>
- Fundamedios. (2015). Fundamedios: quiénes somos. Recuperado el 26 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/quienes-somos/>
- Fundamedios. (2015). Secom archiva proceso de disolución de Fundamedios y vuelve a amenazar a la organización. Quito. Recuperado el 27 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/alertas/secom-archiva-proceso-de-disolucion-de-fundamedios-y-vuelve-amenazar-la-organizacion/>
- García, V. (2001). Reseña de "Sociedad civil y teoría política" Jean Cohen y Andrew Arato. *Signos Filosóficos*(5), 241-248.
- Herrería, E. (2014). El Decreto 16 y sus seis violaciones al derecho de asociación. En ICNL, C. Montúfar, E. Herrería, C. Pérez, & D. Tenesaca, *El derecho a reunirnos en paz: Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador* (pp. 61-66). Quito: Fundamedios.

- Krause, M. (1995). La Investigación Cualitativa: un campo de posibilidades y desafíos. *Revista Temas de Educación*(7), 19-39.
- Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*(20), 165-193.
- Merino, M. (2013). La Participación Ciudadana en la Democracia. *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática* (4), 7-51.
- Montúfar, C. (2014). El camino a la soledad: El Decreto 16 o el retrato de la sociedad civil en la Revolución Ciudadana. En ICNL, C. Montúfar, E. Herrería, C. Pérez, & D. Tenesaca, *El derecho a reunirnos en paz: Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador*. Quito: FUNDAMEDIOS.
- Olvera, A. (2002). Democracia y Sociedad Civil en México: lecciones y tareas. *Comercio Exterior*, 52(5), 398-408.
- Olvera, A. (2007). Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC. En S. García, M. Layton, L. García, & I. Ablanado, *Agendas ciudadanas para el fortalecimiento de la sociedad civil*. México D.F: Mc Editores.
- Ortiz, I. (2013). Potencia ciudadana, ámbito público y profundización de la democracia. En M. Luna, *Participación ciudadana, políticas públicas y educación en América Latina y Ecuador*. Quito: Imprenta Activa.
- Peruzzotti, E., & Smulovitz, C. (2002). Accountability social: la otra cara del control. En E. Peruzzotti, & C. Smulovitz, *Controlando la política*. Buenos Aires: Temas Grupo.
- Ramírez, F., Quang, M. L., & Bastidas, C. (2013). Tendencias de la participación popular. Asociatividad, participación socio-estatal y activismo de protesta. En *Nuda Política: Participación, democracia y conflictos Ecuador 2009-2012*. Quito: FES-ILDIS; FLACSO Ecuador.
- Recondo, D. (2008). Las paradojas de la democracia participativa en América Latina: una comparación de las trayectorias mexicana y colombiana. *Controversia*, 39-69.
- Ricaurte, C. (2014). Decreto 16, colocando un ladrillo más en la pared. En ICNL, C. Montúfar, E. Herrería, C. Pérez, & D. Tenesaca, *El derecho*

a reunirnos en paz: Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador. Quito: Fundamedios.

- Ricaurte, C. (2015). Entrevista sobre Fundamedios y el Decreto 16. (K. Hurtado, Entrevistadora)
- Roca, K. (2015). *Informe sobre los plazos para el registro de las organizaciones sociales.* Quito: Dirección del Ruos.
- Roitter, M. (2005). El tercer sector como representación topográfica de la sociedad civil. En B. Arditi, *¿Democracia post-liberal?: el espacio político de las asociaciones.* México D.F: Anthropos Editorial.
- RUOS. (2015). *Directorio de Organizaciones Sociales.* Recuperado el 14 de diciembre de 2015 de <http://sociedadcivil.gob.ec/directorio>
- SECOM. (2015). *Fundamedios.* Recuperado el 28 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/wp-content/uploads/2015/09/NOTIFICACION-SECOM.pdf>
- SECOM. (2015). Notificación Resolución No.2015-SECOM-008. Quito. Recuperado el 29 de noviembre de 2015 de <http://www.fundamedios.org/wp-content/uploads/2015/09/NOTIFICACION-SECOM1.pdf>
- The International Center for Not-for-Profit Law. (2014). El Decreto 16 en el contexto del Derecho Internacional. En ICNL, C. Montúfar, E. Herrería, C. Pérez, & D. Tenesaca, *El derecho a reunirnos en paz: Decreto 16 y las amenazas a la organización social en el Ecuador.* Quito: FUNDAMEDIOS.
- The International Center for Not-for-Profit Law. (2015). *Comentarios sobre el Decreto Ejecutivo No. 739 de Ecuador.* Washington D.C: The International Center for Not-for-Profit Law.
- The International Center for Not-for-Profit Law; World Movement for Democracy. (2012). *La Defensa de la Sociedad Civil.* Washington D.C: National Endowment for Democracy.

ANEXOS

Transcripción de la Entrevista

Nombre y apellido del entrevistado	César Ricaurte
Cargo que ocupa	Director Ejecutivo Fundamedios
Fecha de la entrevista	27-11-2015
Lugar de la entrevista	Fundamedios
Tiempo de la entrevista	25:45
Entrevista realizada por	Karla Hurtado Montero

Códigos:

P: Pregunta que realiza el entrevistador

R: Respuesta del entrevistado

(): Para aclaraciones contextuales; ejemplo (risas), (ruido de autos)

EN MAYÚSCULAS: Para registrar el énfasis en la respuesta. Por ejemplo, LOS DERECHOS HUMANOS,

...: Cuando el informante deja una idea inconclusa y empieza con otra.

[]: Cuando una segunda persona irrumpe en el orden del discurso del informante. Por ejemplo, [pero usted que hizo] [claro, así es]

INICIO DE LA ENTREVISTA

P: ¿De qué manera ha afectado el Decreto 16 al funcionamiento de Fundamedios?

R: ¿De qué manera ha afectado el Decreto 16 a nuestro funcionamiento, no cierto? Bueno, comienzo por lo final, es decir por el asunto más grave que fue el proceso de cierre de Fundamedios, el proceso de retirarnos la personería

jurídica justamente citando el Decreto 16, el Decreto 739 que es el que viene a codificar y viene a reformar el Decreto 16.

El Decreto 16 en definitiva permite que se cierren organizaciones o que se intente cerrar organizaciones en este caso Fundamedios acusándolo de las actividades más variadas. Ósea, es tan ambiguo el Decreto 16 en las causales de disolución de una organización que se puede aplicar de una forma absolutamente arbitraria como sucedió en el caso de Fundamedios.

Recordemos que en el caso de Fundamedios la acusación que nos hicieron era de hacer política, la demostración de que estábamos haciendo política era muestra actividad en redes sociales y específicamente se citaron 54 tweets, el 80% de esos tweets eran promoción de dos blogs de análisis político, periodísticos, los blogs de Roberto Aguilar y José Hernández. Y, dos tweets sobre la elección del presidente de la Corte Constitucional como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y un retweet que hicimos de una denuncia de la Conaie sobre represión de la fuerza pública durante las manifestaciones de agosto.

Esas eran todas las pruebas que sustentaban a acusación de la Secretaría de Comunicación sobre que estamos haciendo actividad política. Pero ellos, el sustento que tenían para iniciar este proceso era justamente el Decreto 16 donde le da AMPLÍSIMA POTESTAD AL EJECUTIVO, a la Presidencia de la República para decidir si la actividad de una organización puede ser considerada política o no con el agravante de que UNA ORGANIZACIÓN DE DERECHOS HUMANOS COMO EN EL CASO DE FUNDAMEDIOS, EVIDENTEMENTE HACE POLÍTICA. Ósea, los Derechos Humanos es un asunto político, lo que prohíbe o debería prohibirse con absoluta claridad es la política partidista.

Sin embargo, el Decreto 16 deja abierta que incluso la incidencia en políticas públicas sea una causal de disolución, incluso la incidencia que es algo que hace toda la sociedad civil, las organizaciones de niños, de mujeres, las que se ocupan de la ecología, de los derechos de la naturaleza, todas hacen

incidencia en políticas públicas o intentan hacer incidencia en políticas públicas. Entonces, EL DECRETO 16 ES TAN AMBIGUO, TAN ENFOCADO EN LIMITAR EL TRABAJO DE LA SOCIEDAD CIVIL, que tiene disposiciones en las cuales puede caber TODA la actividad de una organización de la sociedad civil.

Y es lo que sucedió con Fundamedios, nos inician el proceso, nos aplican el procedimiento que está fijado en el (ERJAFE), es decir en el estatuto jurídico de los actos administrativos de la función ejecutiva, lo cual también es arbitrario, el Decreto 16 no trae ningún procedimiento, ningún proceso, no te describe cómo tienen que ser los procesos de disolución de las organizaciones. Entonces, nos aplican arbitrariamente las disposiciones que rigen para el Ejecutivo, para el poder Ejecutivo, para las instituciones del poder Ejecutivo y nos dan un plazo para defendernos y rebatir esas acusaciones y en nuestro caso fue de 10 días.

En esos 10 días nosotros aportamos las pruebas que podíamos aportar en el sentido que Fundamedios no estaba haciendo política partidista que es lo que prohíbe el Decreto 16 y para eso adjuntamos certificados del CNE, del Consejo Nacional Electoral, citamos la Ley de partidos políticos y ninguna de las actividades de Fundamedios evidentemente caía dentro de las actividades de política. Luego, finalmente se archiva el proceso, se archiva más por razones políticas que por cualquier razón jurídica. Ahora, OJO, el inicio del proceso contra Fundamedios FUE POLÍTICO igual, nos decían los mismos relatores de la ONU y de la OEA que el acto más político que estaba sucediendo aquí era justamente el inicio del proceso contra Fundamedios y claro, al final es archivado el proceso y ahí se demuestra que tuvo motivaciones políticas tanto el inicio como el final. Simplemente porque el defensor del pueblo, entre comillas, pidió a la Secretaría de Comunicación que nos perdonaran la vida y la Secretaría es tan buena gente... Igual nos acusan que hemos violado la ley, que hemos violado los reglamentos, que hemos violado el Decreto, que hemos violado nuestros propios estatutos pero que nos van a perdonar porque son buena gente. Entonces, evidentemente, uno ve que es un proceso

administrativo absolutamente irregular, más bien de carácter político y todo esto en el marco del Decreto 16, TODO AMPARADO EN EL DECRETO 16. Entonces, te podría decir si hay un ejemplo, si hay un caso de aplicación del Decreto 16 que demuestre todo lo que es el tema de tu tesis, lo que es las limitaciones a la sociedad civil evidentemente es el caso de Fundamedios.

Ahora, para esto para el proceso de cierre, recordemos que había un camino, y que prácticamente después de la aprobación del Decreto 16 que sucede en junio del 2013, casi simultáneamente con la aprobación de la Ley de Comunicación, es muy curioso eso, pero se aprueba la Ley de Comunicación y pocos días después el Decreto 16. Casi inmediatamente lo que hacen con Fundamedios es que nos traspasan desde el MIES donde estábamos registrados a la Secretaría Nacional de Comunicación. La Secretaría Nacional de Comunicación para ese entonces no tenía la potestad de regular organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, se amparaban en el Decreto 16 todo el tiempo y en esta idea de que deban ordenar entre comillas al sector, debían ordenar a las ONGs.

Cuando la SECOM asume la potestad de regular a Fundamedios lo primero que se hace es pedirnos información al amparo del Decreto 16 y lo que plantea el Decreto 16 es que las autoridades puedan pedir información en cualquier momento, de cualquier naturaleza y etc, nosotros nos negamos a entregarle la información, le dijimos que esa información ya estaba en el poder del Estado y que se remitiera a esas otras instancias del Estado que tenían la información. Claro, esto significó que la SECOM nos tuviera EN LA MIRA TODO EL TIEMPO, luego de este episodio, nos aprobaron eso sí muy rápidamente la directiva que el MIES no nos había aprobado en año y medio, la SECOM nos aprobó muy rápidamente y más tarde en este año, en el 2015 nos llega una advertencia en la cual señalan que nos debemos abstener de emitir alertas o informes o comunicados porque eso atenta contra el honor del Estado, etc, etc. Son mal intencionados estos informes y además atentan contra el Decreto 16 y contra nuestros estatutos. Y luego, claro ya viene todo el proceso de cierre que contaba al inicio.

Lo último, que puedo decir es que nosotros hemos estado tratando de reformar nuestros estatutos durante tres años, NOS HAN PUESTO TODAS LAS TRABAS y la SECOM ahora vuelve a poner trabas. Recibimos una comunicación hace pocos días diciendo que bueno primero nos negaron antes de eso, nos negaron la reforma de estatutos dado que estaban procediendo a nuestra disolución, a nuestro cierre pues no procedía la reforma de estatutos y luego nos dicen que NO NOS PUEDEN APROBAR LA REFORMA DE ESTATUTOS PORQUE SOLO EL ESTADO PUEDE ENCARGARSE DE DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS, QUE LA SOCIEDAD CIVIL NO PUEDE HACER ESE TRABAJO Y UNA VEZ MÁS CITAN LOS DECRETOS 16 Y 739.

Entonces, esa es un poco la historia, es cómo nosotros hemos estado continuamente digamos, siendo acosados bajo la figura del Decreto 16. Ahora, nosotros hemos estado trabajando con organizaciones de la sociedad civil, no necesariamente fundaciones sino más bien movimientos sociales, sindicatos, gremios porque recordemos que otra de las cosas del Decreto 16 es que no solamente afecta a las ONGs, sino que afecta a todas las formas de organización social, a todas. Y, claro hemos visto cómo a diversas organizaciones se les ha intentado presionar por todas las formas, a la UNE por ejemplo no se le aprueban directivas, al colegio de periodistas o la FENAPE más bien, a la Federación Nacional de Periodistas le dan personería jurídica a una directiva que no es electa legalmente sino que es favorable al Estado, a los pequeños comerciantes se les quita asimismo la personería jurídica de las organizaciones de pequeños comerciantes, a las comunidades indígenas se les intenta obligar a que se registren bajo el Decreto 16 cuando son formas de organización ancestrales; entonces, en realidad si bien el caso de Fundamedios es paradigmático hay toda una situación del sector que es bastante complicada.

P: Por ejemplo, en cuanto al monitoreo que realiza Fundamedios, ¿el Decreto 16 ha puesto alguna traba o ustedes han visto que su accionar, su participación se ha visto disminuida a costa del mismo?

R: ESTÁ AMENAZADA por que lo que justamente nos dice la SECOM es ustedes NO PUEDEN HACER MONITOREO, NO PUEDEN DEFENDER DERECHOS HUMANOS, NO PUEDEN EMITIR ALERTAS, NI INFORMES PORQUE ESO VIOLA EL DECRETO 16 Y VIOLA SUS PROPIOS ESTATUTOS PORQUE SON ACTOS POLÍTICOS. Entonces, nos han advertido de que dejemos de hacer, nosotros finalmente hemos decidido seguir trabajando, no podemos parar nuestro trabajo, pero justamente a consecuencia de esto es el proceso de cierre que nos hicieron y que se revirtió más que nada por la presión internacional y por la solidaridad interna pero es eso.

P: Como usted dice, el desenlace para Fundamedios fue distinto porque en un inicio a Pachamama en el 2013 se la acusó de lo mismo, de injerir en política y de haber violado sus estatutos, pero fue disuelta de oficio (así es) y no se le permitió la defensa (A Fundamedios, sí), ¿Tal vez eso pasó porque Fundamedios es una organización de la sociedad civil que es mucho más visible?

R: Podría ser, pero la interpretación que nosotros hicimos es que trataron de dar una imagen de debido proceso que no hubo en Pachamama, porque como bien dices tú en el caso de Pachamama fue grosero, ósea el Presidente ordena el sábado que se cierre la organización literalmente y el día lunes estaba la policía y los ministerios de ambiente y de gobierno interviniendo para cerrar la organización. Entonces, yo creo que lo que hicieron aquí es tratar de dar una mayor legitimidad a su intervención, tratar de no ser tan burdos, de guardar un poquito las formas y de decir no pero miren estamos siguiendo el debido proceso, esta les dimos la oportunidad de defenderse y si les cerramos es bajo el debido proceso.

Yo creo que la decisión de cerrarnos estaba tomada y que se revirtió por la presión, lo que tú dices, la mayor visibilidad de Fundamedios puede ser, puede ser que eso se reflejó justo en la presión internacional. Pero en definitiva, lo que demuestra todo esto es que hay un enorme PODER DE ARBITRARIEDAD, de actuar discrecionalmente entonces a Pachamama le

cierran sin ningún tipo de proceso, a Fundamedios trataron de dar la imagen de un debido proceso pero al final todo es arbitrario.

P: ¿Se puede decir que las acciones de Fundamedios, y Fundamedios en sí molesta al gobierno?

R: Sí, Sí EVIDENTEMENTE. Somos una piedra en el zapato y básicamente nosotros hemos puesto en evidencia que la política del gobierno frente a la libertad de prensa, la libertad de expresión, los periodistas, los medios de comunicación es una severa violación a los derechos Humanos y es por eso que no nos quieren especialmente, claro, la capacidad de incidencia de Fundamedios en los escenarios internacionales les MOLESTA muchísimo.

P: Y, con todos estos antecedentes y dado que la SECOM abiertamente que era la última advertencia para Fundamedios, ustedes sienten que están bajo amenaza y que en cualquier momento pueden utilizar los artículos del Decreto 16 para proponer otra nueva disolución

R: Podría suceder perfectamente, ya han actuado arbitrariamente antes, hay la base legal para hacerlo, el Decreto 16 te da prácticamente una capacidad ilimitada al Ejecutivo de actuar contra las organizaciones entonces podría suceder.

Ahora, justamente lo que creemos es que ellos se han dado cuenta de lo costoso que es cerrar una organización como Fundamedios y van a centrarse en los más pequeños precisamente porque ahí no hay mayores consecuencias. Ósea si cierras como ha sucedido, una pequeña fundación en Guayaquil que se dedica a los derechos de los lustrabotas, por citar un caso, si cierra esa organización, claro no hay tanto impacto. Pero yo creo que ahora se han dado cuenta, ven claramente y prefieren... yo le veo complicado que vuelvan a plantear una cosa así, de cualquier manera todo cabe esperar, ósea nosotros nos manejamos bajo esa idea de que cualquier cosa se puede esperar

P: Teniendo en cuenta que el Decreto 16 y el 739 siguen vigentes y probablemente van a seguir estando vigentes y son el marco legal bajo el cual

las organizaciones de la sociedad civil deben actuar, ¿se ha planteado alguna solución para este marco legal que es tan restrictivo?

R: Si, a ver nosotros hemos planteado la inconstitucionalidad del Decreto 16 junto a muchas otras organizaciones. La solución institucional sería que la corte conozca las demandas y declare inconstitucional al Decreto y sobre esa base de un decreto derogado pasemos a la discusión de una legislación que promueva el derecho a reunirse libremente que es el derecho fundamental de reunión pacífica y que impulse a la sociedad civil como uno de los actores fundamentales en cualquier sociedad democrática, entonces una ley debería recoger eso y una ley que tenga la legitimidad de haberse aprobado en la asamblea o en el congreso y que sea como te digo un marco de garantía y de desarrollo del sector NO DE UN MARCO DE CASTIGO Y DE RESTRICCIÓN AL SECTOR.

P: En definitiva, ¿Fundamedios va a seguir con su accionar?

R: En definitiva sí, nosotros hemos tomado las providencias necesarias para seguir operando aun en condiciones en las cuales nos quiten la personería jurídica, pero vamos a seguir haciendo nuestro trabajo porque lo hacemos con convicción, estamos convencido de que lo que hacemos ES LEGAL, LEGÍTIMO Y ADEMÁS ES NECESARIO PARA EL PAÍS.

FIN DE LA ENTREVISTA

Observaciones	
Transcripción realizada por	Karla Hurtado
Fecha de la transcripción	27-11-2015