

Ecuador

Informe alternativo Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador sobre la aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos

Respuestas a la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos –
AEDEP-,
Asociación Red de ONG de Guayaquil –AROG-,
Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos
SURKUNA,
Colectivo Antropólogos del Ecuador
Colectivo YASUNIDOS,
Confederación Mujeres por el Cambio
Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del
Ecuador –ECUARUNARI-
Confederación Unitaria de Comerciantes Minoristas y
Trabajadores Autónomos del Ecuador –CUCOMITAE-,
FBQ,
Federación de Médicos del Ecuador,

Federación Nacional de Periodistas –FENAPE-FIP,
Frente Ecuatoriano de Defensa de los Derechos Sexuales y
Reproductivos,
Fundación Mil Hojas,
Fundación Andina para la Observación y Estudio de
Medios –FUNDAMEDIOS-,
Fundación DESAFÍO,
Internacional de Servicios Públicos –ISP-,
Junta Cívica de Guayaquil,
Observatorio Electoral Ciudadano,
Plan V,
Red de Mujeres Políticas del Ecuador –REMPE-,
Red Internacional de Derechos Humanos –RIDH-,
Unión Nacional de Educadores –UNE-,
Unión Nacional de Periodistas –UNP-

Sesión Ecuador
27-28 de junio de 2016

Resumen ejecutivo

La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador es una asociación de organizaciones de la sociedad civil y personalidades que buscan contribuir a la construcción democrática de la sociedad y el Estado ecuatorianos. Su nicho específico es la recolección de materiales para la elaboración de informes sistemáticos, la redacción consensuada de sugerencias acerca del desarrollo democrático e institucional y las sugerencias de actualización de instrumentos internacionales.

Desde 2007 Ecuador registró una importante inversión pública en infraestructuras y en educación y salud. Paralelamente en 2008 se dictó la vigésima tercera Constitución Política, que sistematizó a los avances en materia de derechos y, a la vez, estableció un diseño orgánico institucional regresivo en materia de soberanía popular. Desde entonces se han producido numerosos intentos de sujeción de las organizaciones de la sociedad civil y la aprobación de la más represiva legislación de América Latina acerca de los medios de comunicación. En la actualidad, el país camina hacia una crisis de profundas dimensiones, estimulada por la persistencia de un modelo de gestión del desarrollo y de la institucionalidad, que ha llevado al Estado a un endurecimiento político y la aplicación autoritaria de la ley, además de la manipulación de las instituciones.

Respecto del derecho de información, en resumen, se recomienda la derogación de la LOC y, por lo tanto, la figura de linchamiento mediático; asimismo dejar de usar los medios públicos e incautados para descalificar, desacreditar y poner en riesgo a los actores que piensan de manera diferente al Gobierno; en este sentido se debe revisar la desproporcionalidad que tienen los servidores públicos en el uso de los medios frente a los ciudadanos comunes. Acerca del derecho de asociación, el Estado debe garantizar que la sociedad civil se organice de manera libre, sobre la base de lo que establecen el Pacto y la Constitución, además que no cierre a las ONG sin respeto al debido proceso. Esto es concomitante con la libertad de sindicalización. En cuanto al derecho de las mujeres, se recomienda suprimir la judicialización del aborto mediante delación de los profesionales de la salud. En lo concerniente al derecho de las minorías, el Estado debe velar porque este segmento goce de todas las garantías que establecen la Constitución y el Pacto. Es imprescindible que se evalúe el desproporcionado uso del estado de excepción. Para que se cumpla el derecho de participación, se recomienda despolitizar el nombramiento de cargos públicos, transparentar los procesos y que la designación de las principales autoridades vuelva a la Asamblea. En cuanto a la justicia, es indispensable la independencia de los operadores.

La secuencia de los temas presentados muestra como el modelo ecuatoriano se complejiza desde el quebrantamiento de las libertades de pensamiento, expresión, opinión y asociación, que impiden la formación del cuestionamiento ético y político de los ciudadanos, pasando por diversas formas de segregación y opresión contra derechos específicos de las mujeres y grupos étnicos, hasta cerrar el círculo opresivo en formas democráticas sustantivas como son una justicia dependiente del Ejecutivo y la participación ciudadana en las elecciones sin garantías competitivas, el reconocimiento discrecional de organizaciones políticas y el cercenamiento de la soberanía popular en la nominación de autoridades.

Informe alternativo
Plataforma por la Defensa de la Democracia
y los Derechos Humanos en el Ecuador
sobre la aplicación del Pacto de Derechos Civiles y Políticos

Presentación

1. La Plataforma por la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador (PDDHE) es una asociación de organizaciones de la sociedad civil y personalidades que buscan contribuir a la construcción democrática de la sociedad y el Estado ecuatorianos, orientándola estratégicamente hacia el cambio, fundamentado en principios de desarrollo equitativo de todos los ciudadanos y respetuoso de la autonomía de las personas y organizaciones sociales y políticas.

2. La Plataforma tiene como misión la recolección de materiales para la elaboración de Informes sistemáticos sobre la situación de la democracia y los derechos humanos en Ecuador. Su desarrollo involucra a los principales organismos nacionales e internacionales. Formula sugerencias acerca del desarrollo democrático e institucional, y elabora propuestas fundamentadas en el intercambio entre actores y pareceres institucionales. Finalmente sus propuestas contribuyen a la actualización de los instrumentos internacionales en materia de preservación y desarrollo democrático.

La situación actual del Ecuador

3. A la finalización del pasado siglo, Ecuador vivió una profunda crisis nacional. A partir del año 2002 varias dimensiones económica y social empezó a recuperarse a partir de 2002. Desde 2007, al amparo del crecimiento del precio del petróleo –principal producto de exportación-, se produjo una importante inversión pública en la ejecución de infraestructuras como la producción de energía eléctrica y vías de comunicación, y en educación y salud, para bajar los déficits y los niveles de pobreza registrados. Paralelamente, en 2008 el Gobierno convocó a una Asamblea Constituyente, que determinó un nuevo orden institucional. Esta fue la vigésima tercera Constitución Política desde la fundación de la República. La Carta sistematizó los principales avances nacionales e internacionales en materia de derechos y, a la vez, estableció un diseño orgánico institucional regresivo en materia de soberanía popular. El diseño constitucional se fundamentó en la consecución de recursos públicos, la exacerbación de funciones y atribuciones presidenciales, el detrimento de la autonomía de las funciones del Estado y de los gobiernos subnacionales, y la quiebra de los mecanismos de control social de la gestión pública.

Durante los siguientes 8 años posteriores a la aprobación de la Carta, la abundante inversión pública, al margen de la transparencia en su contratación y ejecución tanto como la calidad del gasto, supuso un importante estímulo a la demanda, baja en los niveles de pobreza extrema y crecimiento de sectores de ingreso medio y la consolidación de los más grandes grupos económicos.

4. En este periodo, en Ecuador se han producido numerosos intentos de control y sometimiento de las organizaciones de la sociedad civil y acciones destinadas a terminar con su vida jurídica. El contexto fue la aprobación de la más represiva legislación de América Latina acerca de los medios de comunicación, quienes difundieron resultados de investigación propia y cuestionamientos de la sociedad contra el Estado y al partido

político de gobierno por su derroche, ineficiencia y deshonestidad. No obstante, numerosas iniciativas sociales han logrado resistir y crear canales para la opinión pública independiente.

5. En la actualidad, el país camina hacia una crisis de profundas dimensiones, estimulada por la persistencia de un modelo de gestión del desarrollo y de la institucionalidad manifiestamente inadecuados, el que impide el ejercicio de los derechos fundamentales. La insistencia en esa ruta de organización institucional ha llevado al Estado a una búsqueda incesante de recursos a cualquier costo, acompañados por un endurecimiento político y la aplicación autoritaria de la ley, además de la manipulación de las instituciones. Esta situación de agresiones abiertas y solapadas contra la sociedad, se ha profundizado con la tragedia humanitaria surgida con ocasión del terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016 y las elecciones presidencial y parlamentaria previstas para febrero de 2017 han profundizado las tendencias mencionadas.

6. El documento está organizado de la siguiente manera. Cada capítulo tiene un título que hace referencia al artículo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y se cita en recuadros la interrelación normativa, se analiza la lista de cuestiones previas y la respuesta del Estado, de la que se presenta un resumen. Finalmente, se expone la preocupación y demandas de las organizaciones de la sociedad civil, tomando en cuenta su contexto, las preguntas que se plantean al Estado y las recomendaciones. Al final, se presentan las conclusiones generales.

Derecho a la libertad de expresión

Interrelación normativa: Arts. 18, Núm. 1 sobre libertad de pensamiento y el Art. 19, Núm. 2 sobre libertad de expresión del Pacto; también el Art. 18, Núm. 1 de la Constitución de la República y los Arts. 10 (Núm. 3, Lit., f), 17, 18 y 22 de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).

Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y delitos imputados a medios y periodistas

Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6

Visión estatal acerca del sustento, objetivos y metas de la LOC. En especial cómo las normas y el aparato público garantizan a la fiscalización y vigilancia de la libertad de expresión. Además, consagra a la comunicación como servicio público. La respuesta estatal incluye la condena a periodistas, sindicalistas y opositores, invocando tipos penales análogos (difamación, injuria o desacato).

Sistema de censura

7. **Presentación.** Desde el año 2008 hasta el 30 de abril del 2016 en Ecuador se registraron 46 casos de censura, de los cuales 37 fueron de censura directa, consistente en que los medios públicos e incautados no difundieron ni publicaron contenidos críticos al Gobierno, siendo temas de relevancia pública, al igual que no difundieron la totalidad de los contenidos que presentaron los actores políticos, sociales y líderes de opinión críticos al régimen¹.

El sistema de censura consiste en varias líneas de política pública de comunicación del Gobierno consistentes, por un lado, en un aparato administrativo, dependiente del Ejecutivo encargado de examinar contenidos comunicacionales originados en la sociedad y por otro lado, amenazas y escarmentos tendientes a la autolimitación de acciones comunicacionales de la sociedad civil. De este modo, distintos actores se ven imposibilidades de expresar su pensamiento.

La figura se complementa con el dictamen del Estado acerca de aquellos acontecimientos que considera de relevancia pública, cuya no publicación o inclusión en la agenda de un medio puede acarrear sanciones mediante un proceso iniciado y culminado (sentenciado) en la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM), dependencia de la Presidencia operadora de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).

De la misma manera, a mayo de 2016 se registraron 263 procesos legales contra periodistas y medios mediante diversas causales penales y administrativas. Antes de la vigencia de la LOC recibieron sanciones penales y económicas los directivos de los periódicos El Universo y La Hora, y a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita. Desde que entró en vigencia la LOC se han producido 204 sanciones a medios y periodistas siendo especialmente relevantes las sanciones económicas a los periódicos Otro ejercicio de censura consiste en la determinación de las noticias presentadas por un medio que, a juicio del Estado, merece réplicas en los términos y condiciones señalados por el replicante, generalmente estatal, que son de difusión obligatoria en el medio y cuyo incumplimiento conlleva sanciones económicas y penales. El rango de casos de enjuiciamiento pena alcanza incluso a caricaturistas por dibujos considerados como inaceptables para el régimen.

8. Preguntas. ¿Por qué el Estado coarta la difusión y publicación de información que no provenga de fuentes gubernamentales? ¿Por qué el Estado se arroga la capacidad de determinar la relevancia pública de los acontecimientos y sancionar la inobservancia de sus pareceres que incluso no son públicos? ¿Por qué el Estado discrimina en sus medios de comunicación el derecho a la libertad de expresión de los actores políticos, sociales y líderes de opinión contrarios al régimen respecto de los funcionarios públicos y noticias gubernamentales? ¿Por qué el Estado requiere de información censurada y autocensurada para el ejercicio de la gobernabilidad? ¿Por qué se ampara el derecho a la réplica únicamente a los funcionarios del Gobierno?

9. Recomendación. Para evitar la transgresión a los derechos de libertad de pensamiento, expresión y opinión se recomienda, para el corto plazo, la designación de defensores de audiencias independientes, con capacidad para impedir, en primera instancia, la intervención del Estado contra los medios y los periodistas, invocando al Pacto. Para que en los medios públicos e incautados no prime las directrices del Gobierno se recomienda reestructurar sus directorios, integrándolos por miembros de la sociedad civil, invocando la más amplia pluralidad y reconocimiento de la diversidad, y cuya programación estratégica sea sometida al escrutinio público y a la consulta con las instancias especializadas. Adicionalmente, se deben activar veedurías ciudadanas independientes

□ Los medios de comunicación incautados son aquellos que fueron de propiedad privada y que pasaron a la administración del Estado porque pertenecían a propietarios de los bancos cerrados en 1999, quienes fueron acusados de ilícitos. Debían ser vendidos por el Estado según obligación legal. Para evitar esta acción, el Estado los ha sobrevalorado, evitando mediante este mecanismo económico a la demanda para concretar su venta. Permanecen bajo la apariencia de una oferta que no es satisfecha. Y se sujetan a las directrices del Estado habiéndose convertido en agencias de propaganda gubernamental que se suman a los medios públicos.

para que estos medios actúen como públicos y no como meros transmisores de intereses gubernamentales. En el mediano plazo se recomienda la derogación de la LOC y una reforma constitucional que aclare el rol de la comunicación y los medios de comunicación evitando cualquier equívoco lesivo.

Linchamiento mediático como estrategia gubernamental

Interrelación normativa: Arts. 18, Núm. 1, 2 y 3 (Lit., a) y el Art. 20, Núm. 2 del Pacto; así como los Art. 66, Núm. 6 y 18 de la Constitución de la República y los Arts. 10 (Núm. 1, Lit., a; y el Núm. 4, Lit., j) y el Art. 17 de la LOC.

Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y delitos imputados a medios y periodistas

Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6

Visión estatal acerca del sustento, objetivos y metas de la LOC. En especial cómo las normas y el aparato público garantizan a la fiscalización y vigilancia de la libertad de expresión. Además, consagra a la comunicación como servicio público. La respuesta estatal incluye la condena a periodistas, sindicalistas y opositores, invocando tipos penales análogos (difamación, injuria o desacato).

10. Presentación. Desde el año 2008 hasta 2016 se registraron 1538 agresiones contra la libertad de expresión. La LOC introdujo en la legislación la figura de linchamiento mediático. Sin embargo, en la práctica, es el Estado quien apela a acciones que pueden definirse mediante esta figura. Los medios públicos e incautados desacreditaron y descalificaron a personas e instituciones que expresaron maneras diferentes de pensar la política, la economía y la sociedad. Un caso relevante de linchamiento mediático, que no pudo tener curso legal por el bloqueo del Estado, ocurrió contra la excandidata presidencial Martha Roldós, a quien se desacreditó en reiteradas exposiciones en los medios que controla el Estado. De ella se obtuvo ilegalmente conversaciones telefónicas y correspondencia electrónica, sin consentimiento, violando su derecho a la privacidad, y se las difundió infamando a la referida ciudadana.

Otro caso masivo y reiterado ocurre semanalmente en los llamados Enlaces Ciudadanos², en que el Presidente de la República, de modo sistemático, agrede a políticos, académicos, periodistas e instituciones seleccionadas, agresión replicada en los medios públicos, sin que los referidos puedan contar con derecho a la réplica y a la defensa por el delito de linchamiento mediático cometido por el Estado.

11. Preguntas. ¿Por qué el Estado no garantiza el buen nombre y la honra de las personas naturales y jurídicas independientemente de su posición política e ideológica? ¿Por qué el Estado viola la presunción de inocencia de los actores políticos, sociales, líderes de opinión y medios de comunicación privados a través de prácticas como el ejercicio de la figura de linchamiento mediático? ¿Por qué el Estado utiliza el linchamiento mediático

² Los Enlaces consisten en un monólogo del Presidente que presenta una versión de sus actividades públicas y privadas durante la semana, explica acciones relevantes del régimen y utiliza segmentos especializados contra los medios de comunicación y opositores políticos.

como estrategia de retaliación contra los actores políticos, sociales, líderes de opinión y medios de comunicación opositores?

12. **Recomendación.** En el corto plazo, dada la imprecisión y el uso discrecional de la figura del linchamiento mediático por parte del Estado, se recomienda buscar la supresión constitucional de esta figura por contraria a los derechos fundamentales.

Incitación al odio

Discriminación en los Enlaces Ciudadanos

Interrelación normativa: Art. 19 numeral 1 del Pacto (“nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones”), numeral 3 inciso c del mismo artículo (el Estado debe “asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás”). Art. 20 inciso 2. Art. 66 numeral 3 en los incisos a y b de la Constitución del Ecuador. “El derecho a la integridad personal: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado”. Art. 66 numeral 7 de la Constitución.

Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

A la luz de la Observación general N° 34 (2011) del Comité sobre la libertad de opinión y libertad de expresión, sírvanse comentar la manera en que se garantiza la libertad de expresión en Ecuador, en particular tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Comunicación, aprobada el 14 de junio de 2013.

Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6

“La medida legislativa adoptada respecto de los delitos de difamación e injuria calumniosa, es la tipificación del delito de calumnia; y, por su parte el desacato se encuentra tipificado como incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, en los Artículos 182 “delitos contra el derecho al honor y buen nombre” y art. 282 “delitos contra la eficiencia de la administración pública” del COIP”.

13. **Presentación.** El Estado ha configurado un escenario en el que monopoliza la opinión pública, desvirtuando todo tipo de pensamiento alternativo que no sea para su aprobación. Este fenómeno pone en riesgo a la democracia ya que la pluralidad ideológica es uno de sus activos más importantes. Esta situación se evidencia en las 308 agresiones verbales proferidas por el Estado contra distintos actores sociales desde el 2008, la creación de un sistema de comunicación con 28 medios³ orientados a la propaganda gubernamental y carentes de espacios de diversidad ideológica e informativa, la renuencia a vender los medios de comunicación incautados y la permanente interrupción a los programas de opinión en los medios privados mediante “cadenas”⁴ de medios en los que se trata de escarmentar a los periodistas y medios de comunicación. En

3

³13 medios incautados (El Telégrafo, TC Televisión, Gamatv, Cable Noticias (CN3), ArturOh (canal musical), Radio Carrusel, radio Súper K 800, Radio Pichincha Universal, Revista la Onda, Revista El Agro, Revista Samborondón, Revista Valles, Revista La Otra. Cuatro medios públicos: Radio Pública del Ecuador, Ecuador TV, Radio de la Asamblea Nacional, Canal de la Asamblea Nacional. Once medios gubernamentales: El Ciudadano, Agencia de noticias ANDES, Portal de medios de comunicación, PP El Verdadero, Radio Ciudadana de la SECOM, El Ciudadano TV, El Ciudadano Radio, El Ciudadano WEB, Radio Revolución, Radio Bolívar, Americavisión.

4

⁴Se les conoce como cadenas nacionales, a las emisiones informativas que hacen los medios de comunicación de manera obligatoria por disposición del Gobierno.

este contexto, la opinión pública se ha ido moldeando y sujetando a la perspectiva estatal en un contexto de temor creciente y miedo público frente a la amenaza estatal. Incluso, el Presidente en los Enlaces Ciudadanos ha incitado a que sus partidarios acosen a los opositores y ha presentado públicamente los nombres y las fotos de las personas que opinan en su contra como objetos de eliminación política, poniendo en riesgo su integridad.

14. **Preguntas.** ¿Cómo puede el Estado garantizar plenamente las libertades de expresión y opinión si el Gobierno rechaza cualquier expresión alternativa de pensamiento? ¿De qué manera el Gobierno concibe un sistema de medios públicos y un sistema político con la participación exclusiva de actores afines? ¿Cómo se puede precautelar la integridad física, psicológica y emocional de los ciudadanos que están expuestos públicamente a la descalificación por parte del Gobierno en los espacios de propaganda que maneja? ¿Está el Gobierno consciente del impacto a la promoción del odio nacional? ¿Se trata de una acción política y comunicacional deliberada?

15. **Recomendación.** El Estado debe dejar de usar los medios públicos e incautados como aparatos de propaganda gubernamental, en ejercicio del Pacto y la jurisprudencia interamericana para atentar contra la integridad de los ciudadanos y promover el odio. Para ello, es necesaria una reconversión de las actitudes comunicacionales del Presidente de la República, la expedición de legislación que respeten a la sociedad y una revisión de la conformación del directorio de los medios públicos con la finalidad de garantizar una participación plural de la sociedad que incluya criterios de género y otras diversidades, así como su regulación y el criterio de las audiencias. Debe, asimismo, el Estado vender inmediatamente los medios incautados y dar acceso a la comunicación formal a los más amplios segmentos sociales.

Agresiones verbales y psicológicas como mecanismo de control de la libertad de pensamiento, expresión y opinión

Interrelación normativa: Arts. 18, Núm. 1 sobre libertad de pensamiento; el Art. 19, Núm. 1, 2 y 3 (Lit., a) sobre libertad de expresión; el Art. 20, Núm. 2 sobre apología al odio; y el Art. 26 del Pacto. Art. 66, Núm. 3, (Lit., a y b) y los Núm. 6 y 7 de la Constitución de la República; así como también el Art. 24 de la LOC.

Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) y delitos imputados a medios y periodistas

Párrafo 249 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6

“La medida legislativa adoptada respecto de los delitos de difamación e injuria calumniosa, es la tipificación del delito de calumnia; y, por su parte el desacato se encuentra tipificado como incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, en los Artículos 182 “delitos contra el derecho al honor y buen nombre” y art. 282 “delitos contra la eficiencia de la administración pública” del COIP”.

16. **Presentación.** Desde el año 2007 hasta el 7 de mayo de 2016 se realizaron 475 Enlaces Ciudadanos con un uso aproximado del espacio mediático que sobrepasa al millar y medio de horas en cadenas nacionales, en todos los medios públicos, incautados y en algunos medios privados. Además, el discurso presidencial incita al surgimiento de

conflictos, su profundización y eventualmente sugiere la resolución violenta mediante instrucciones a sus seguidores y funcionarios. Igualmente, el discurso presidencial en los Enlaces ha conllevado a, por ejemplo, más de 170 insultos y agravios verbales proferidos por el Presidente contra diferentes actores de la sociedad civil transmitidos por 10 medios en manos del Estado a los que se enlazaron 200 medios más a nivel nacional⁵. También en los Enlaces se producen insinuaciones que lindan con un carácter lascivo, que ofende y discrimina a las mujeres y minorías. En este contexto, el Presidente ha seguido juicios contra periodistas por difamación, injurias o desacato⁶. Los juicios han sido favorables para el querellante Presidente, sin embargo, el mismo perdona la pena⁷, en una manifestación donde se evidencia el uso desproporcionado del poder.

17. Preguntas. ¿Por qué el Estado no garantiza el derecho a la réplica de los ciudadanos y colectivos que se sientan afectados por las expresiones del Presidente de la República en los Enlaces Ciudadanos? ¿Por qué no es procesada y sancionada por la SUPERCOM la corresponsabilidad de los medios estatales e incautados en la difusión de los contenidos emitidos por el Presidente en los Enlaces Ciudadanos? ¿Cuál es la funcionalidad pública de la creación de temor y miedo en la ciudadanía como forma de gobierno? ¿En qué se fundamenta la prerrogativa presidencial para agredir a la ciudadanía y discriminar públicamente a actores y situaciones sociales?

18. Recomendación. Dado que los Enlaces Ciudadanos no son una forma participativa de rendición de cuentas ni una práctica informativa, educativa y de entretenimiento, sino exclusivamente una forma agresiva de proselitismo y cuasi campaña electoral permanente, se recomienda su supresión inmediata por alterar sustantivamente al derecho a la información libre, a la comunicación sin presión y a la libertad de opinión como medio para la creación de un Estado asentado en la opinión libre, compartida y representada de sus ciudadanos. Dado los contenidos proferidos a través de los Enlaces no son una forma participativa.

Derecho a la libertad de asociación coartado mediante persecución a organizaciones de la sociedad civil

Normatividad represiva de los derechos de asociación de la sociedad civil

Interrelación normativa: Art. 22 del Pacto, así como en el Art. 66 Núm. 13 de la Constitución de la República, Decreto 016 y Decreto 739.

Párrafo 25 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

Decreto 016 y Decreto 739. Sírvanse proporcionar información relativa al contenido y aplicación del Decreto Ejecutivo N° 16, de 4 de junio de 2013, y sobre el proceso de implantación del nuevo Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales (...). Sírvanse incluir información sobre el cierre de la organización no gubernamental Fundación Pachamama ordenada por el Ministerio del Ambiente el 4 de diciembre de 2013 (Acuerdo N° 125 del Ministerio del Ambiente).

5

□ En 2007 el Estado contaba con un solo medio de comunicación, la Radio Nacional del Ecuador (AM), pero en 2011 los medios bajo dirección estatal se incrementaron hasta 19.

6

□ Se relaciona con precedentes y casos tratados en la CIDH.

7

□ Informe Ecuador, Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/ECU/6.

Párrafos de respuesta del Estado (255 y 256)CCPR/C/ECU/6

255. En cuanto al contenido y aplicación del Decreto Ejecutivo núm. 16, de 4 de junio de 2013, y sobre el proceso de implantación del nuevo Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales, el Decreto considera en su artículo 3 que las organizaciones sociales son “el conjunto de formas organizativas de la sociedad, a través de las cuales las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, tienen derecho a convocarse para constituirse en una agrupación humana organizada, coordinada y estable, con el propósito de interactuar entre sí y emprender metas y objetivos lícitos....

256. Es decir que la creación de organizaciones sociales con un fin lícito, no llevará a la restricción indebida del derecho de asociación.

“El desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública. Se destaca que dichas causales guardan concordancia con el art. 22, párrafo 2 del Pacto”.

19. **Presentación.** Existe una marcada preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil en relación con el derecho a la libertad de asociación consagrado en el Art. 22 del Pacto y la Constitución de la República. El Decreto Ejecutivo 016 promulgado en 2013 establece parámetros para las organizaciones de la sociedad civil e impone causales determinadas unilateralmente por el Estado para el cese de su funcionamiento. Además prescribe el alineamiento de las actividades y proyectos de la sociedad civil al Plan Nacional del Buen Vivir.

Frente a la presión de las organizaciones sociales el Estado decidió expedir el Decreto 739 que reforma al antes citado. Sin embargo la reforma solo supuso cambios formales sin modificar los requisitos de su inscripción ni las causales de disolución⁸. Tres casos acerca de la libertad de asociación son emblemáticos.

El primero, en el año 2009 el Estado dispuso el cierre de la organización de la sociedad Acción Ecológica, esgrimiendo que se había inmiscuido en política, al parecer por la negativa y oposición frente a la aprobación de una nueva ley de minería, que permitía la actividad minera en gran escala.

El segundo caso se produjo en el 2013, posterior a la emisión del Decreto 016. Durante las XI rondas petroleras, supuestamente grupos de manifestantes agredieron al Embajador de Chile y al representante de la empresa estatal de Bielorusia, Biolrusnet. Según informes del Estado, los protagonistas fueron miembros de la ONG Pachamama. El Estado amparado en el mencionado decreto disolvió la ONG en función de los numerales 2 y 7. Para este efecto no se abrió ningún expediente, ni se comunicó a la ONG sobre el particular, ni se permitió el derecho a la legítima defensa. Tampoco se comprobaron las pruebas de manera fáctica.

El tercer caso se dio durante el 2015, cuando el Estado por medio de la Secretaría de Comunicación de la Presidencia de la República(SECOM) amenazó a la ONG Fundamedios con su disolución aduciendo causales de intervención política, similares a

8

⁸ Como causales de disolución de las ONG se encuentra el desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública.

las esgrimidas contra Acción Ecológica. Sin embargo, a partir de la presión internacional, la amenaza no pudo hacerse efectiva. El 21 de septiembre de 2015 varios relatores de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) expresaron su preocupación de los intentos del Gobierno por disolver Fundamedios⁹.

20.Preguntas.¿La libertad de asociación prevista en el Pacto guarda concordancia con las causales invocadas para retirar la personería jurídica de las organizaciones de la sociedad civil, en especial la realización de actividades que se consideren políticas por la instancia sancionadora sin contar para ello con criterios objetivos?¿Se mantiene el carácter subjetivo y restrictivo calificar a organizaciones de la sociedad civil como alineadas partidariamente? ¿Puede el Estado forzar a un alineamiento de la orientación y sentido de las actividades de la sociedad civil con la planificación del Ejecutivo, sin afectar a su autonomía?¿Cómo el Estado garantiza el debido proceso y consiguientemente la apelación de las organizaciones de la sociedad civil en los casos en que decida de manera su cierre? ¿Cómo el Estado garantiza que las organizaciones de defensa de derechos humanos puedan cumplir su función de veeduría y denuncia existiendo la figura del cierre unilateral como sanción y alineamiento con la planificación del Ejecutivo?

21.Recomendación. Derogar los Decretos 016 y 739, y elaborar en consulta con la sociedad civil y con los órganos de justicia correspondientes una normativa que garantice la autonomía de la sociedad civil y respeto del debido proceso. De modo urgente debe restituirse la personería de Pachamama y Acción Ecológica con el consiguiente reconocimiento de la totalidad de sus capacidades de intervención en el marco del Pacto. Se recomienda al Estado eliminar las medidas de injustificada vigilancia y asedio institucional contra Fundamedios. Además el Estado debe transparentar el procedimiento de aprobación de personería jurídica solicitado por las organizaciones de la sociedad civil ante el Estado ecuatoriano. Igualmente debe garantizar apertura para que organizaciones nacionales e internacionales, públicas o privadas, puedan canalizar su cooperación en materia de desarrollo democrático y del bien común.

Violación a la libertad sindical

Interrelación normativa: Art. 22 Núm. 3 del Pacto.

Párrafo 24 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

Medidas que haya adoptado el Estado parte para garantizar el derecho de libre asociación.

Párrafos de respuesta del Estado (244 al 250) CCPR/C/ECU/6

“El desviarse de los fines de su constitución y el dedicarse a actividades de talante político que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública. Se destaca que dichas causales guardan concordancia con el art. 22, párrafo 2 del Pacto”.

⁹ “Los expertos: Maina Kiai, Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; David Kaye, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Michael Forst, Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de las y los defensores de derechos humanos; José de Jesús Orozco Henríquez, Relator de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos de la CIDH; y Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH”.

22. **Presentación.** Durante 2014 algunas organizaciones y, en particular, la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Federación Médica Ecuatoriana (FME), denunciaron al Ecuador frente a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por la violación a la libertad sindical, despidos masivos y violación del derecho a la huelga¹⁰.

En respuesta, la OIT envió una misión de expertos con el fin de analizar el cumplimiento de los convenios 87 y 98 durante el mes de enero de 2015, la cual emitió un informe en que insta al Estado a tomar las siguientes medidas: en relación a lo planteado por el Decreto 016 y las elecciones de las directivas sindicales establece que el Estado registre la nueva directiva de la UNE y que informe sobre el acontecer de este particular; insta al Estado a modificar el Art. 326 Núm. 9 con el fin de que este se encuentre acorde con el Art. 2 del convenio; que revise algunos artículos del Código del Trabajo en relación con los criterios para la conformación de asociaciones, así como garantizar el principio de autonomía sindical; que se revise el Art. 346 del Código Orgánico Integral Penal(COIP) el cual establece penas privativas de libertad en caso de huelgas; revisar la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) con el fin de que esta reconozca el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos que no trabajan en la administración del Estado; instar al Estado a iniciar un proceso de consultas con las organizaciones de trabajadores del sector público para las enmiendas en relación a la aplicación del Art. 4 del convenio; instar al Gobierno a tomar las medidas necesarias para restaurar el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores del sector público.

23. **Preguntas.** ¿Por qué el Estado no ha cumplido perentoriamente con la recomendación de la OIT surgida de normas plenamente aceptadas y concordantes con el Pacto? ¿Por qué el Estado incumple sistemáticamente con la jerarquía que establece el derecho internacional y los derechos humanos respecto a la normatividad interna de que se dota?

24.**Recomendación.** La restitución jurídica de la UNE y su presencia en los espacios y procesos que hagan relación a su materia sindical, así como las garantías necesarias para que los líderes sindicales puedan ejercer sus actividades con libertad.

Derecho de las mujeres

Interrelación normativa: Art. 2. (Lit., a, b, c, d, e, f y g) de la CEDAW. De igual manera el Art. 6, 7, 8,9 (Núm. 1, 2, 3, 4 y 5), el Art. 10 (Núm. 1, 2 y 3) y el Art. 14 (Núm. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7) y 17del Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos. A esto se suma el Art. 20, Art. 66 incisos 19, 20 y 21,Art. 76, Núm. 4 de la Constitución de la República; así como también el Art. 149; el Art. 503 (Núm. 2); y el Art. 527 del Código Orgánico Integral Penal.

Párrafos10 y 11 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

¿Estado ha considerado modificar su legislación relativa a la interrupción voluntaria del embarazo a fin de incluir entre los supuestos legales de aborto el embarazo

10

¹⁰De igual manera, en ese mismo año, el Estado disolvió el Fondo de Magisterio conformado por aportes voluntarios de los profesores y trasladó estos fondos a la seguridad social nacional. En el contexto de las afectaciones al derecho de la libertad sindical, el partido de Gobierno y diferentes reparticiones estatales, particularmente, el Ministerio del Trabajo han promovido desde el año 2014 la formación de corporaciones sindicales paralelas y competitivas con las organizaciones sociales históricas de maestros, trabajadores formales e informales, indígenas y campesinos.

producto de una violación?

Párrafo 132 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6

“Sobre las excepciones a la tipificación del aborto, el artículo 150 del COIP (Código Orgánico Integral Penal) dispone que no será punible si se practica para evitar un peligro para la vida o salud de la mujer embarazada y si el embarazo es consecuencia de una violación en una mujer que padezca discapacidad mental”.

25. **Presentación.** En el año 2014 se registraron 1243 partos únicos espontáneos, 707 partos por cesárea, y 5 partos múltiples en niñas de 10 a 14 años, según el Instituto Nacional de Estadística y Censos al 2014¹¹. Además, anualmente, muchas mujeres son obligadas a someterse a procesos clandestinos e inseguros para interrumpir un embarazo producto de una violación, por una penalización legal que vulnera sus derechos, estando en riesgo incluso de ser encarceladas.

Durante los años 2014 y 2015 el 2009 se registraron 106 casos de mujeres judicializadas por supuestos abortos provocados¹². Las denuncias contra estas mujeres fueron realizadas desde el Sistema Nacional de Salud, habiendo los profesionales de salud violado el secreto profesional. En la mayoría de casos los profesionales de salud fueron presionados para delatar a las mujeres ante la policía, configurándose la violación también a una de las garantías legales de su profesión al ser obligados a transgredir el secreto médico y al derecho a la privacidad e intimidad.

En los casos analizados de judicialización a mujeres por aborto, ellas fueron interrogadas sin la presencia de sus abogados, por ende, sin derecho a la defensa y procesadas por flagrancia aun cuando los plazos legales para esto habían transcurrido ya. Fueron obligadas a declararse culpables para no ir a la cárcel violándose la garantía de no autoincriminación, y procesadas sin pruebas violándose el derecho a la presunción de inocencia. En la mayoría de casos se utilizó los testimonios bajo presión y tratos crueles inhumanos y degradantes; dados por las mujeres; y testimonios del personal de salud para criminalizarlas. Estas dos vías de transgresión del Pacto, además operan especialmente con ciudadanas de ingresos bajos, escasos niveles de instrucción y pertenencia a pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas¹³.

26. **Preguntas.** ¿Por qué se criminaliza tan profunda e insistentemente por parte del poder público al ejercicio de la libertad que deberían ejercer las mujeres sobre su cuerpo? ¿Por qué el Estado discrimina a las mujeres y viola su derecho a la igualdad ante la ley? ¿Por qué el Estado promueve prácticas como el aborto clandestino al no despenalizarlo? ¿Cómo el Estado puede garantizar el secreto profesional de los médicos

11

□ De acuerdo a la legislación penal ecuatoriana, estos embarazos fueron producto de una violación, transgrediendo los derechos a la vida, a la salud, a la integridad personal, a no ser sometido a tortura tratos crueles inhumanos y degradantes, a una vida libre de violencia, a la vida privada y a no ser obligadas a ejecutar un trabajo obligatorio y forzado.

12

□ Fiscalía General del Estado 2016. Unidad de gestión de la información y Estadística, Dirección de Actuación y Gestión Procesal.

13

□ Durante el 2013 al 2014, el Presidente argumentó ante la Asamblea Nacional por la penalización de todas las formas de aborto, incluyendo las de causa médica y violencia contra la mujer. Más aún, sancionó –en tanto presidente de su partido- a las diputadas por pronunciarse a favor del aborto, especialmente al originado por causa de violación. Actualmente, promueve como único método anticonceptivo a la abstinencia y la postergación de las relaciones sexuales. El proyecto presidencial Plan Familia promociona además nociones educativas contrarias al aborto y reprime la entrega de la pastilla del día después.

en temas de aborto y el derecho de las mujeres a la intimidad? ¿Por qué el Estado obliga a las mujeres a continuar embarazos por violación, sometiéndolas a tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes y a trabajo forzoso?

27. **Recomendación.** La limitación legal del aborto, sobre todo cuando el embarazo ha sido producto de una violación es inapropiada pues condiciona las decisiones de las mujeres, su capacidad para planificar sus vidas y constituye a la reproducción como una carga con un impacto desproporcionado en su vida, en razón de lo presente, despenalizar el aborto y en el corto plazo suprimir toda forma coactiva contra las mujeres que soliciten esta práctica y evitar que los médicos se vean forzados a romper el secreto profesional ante requerimientos/presiones del Estado. Además, se recomienda de manera simultánea a la despenalización la implantación de una política pública de salud sexual y reproductiva congruente con los derechos de la mujer.

Derechos de las minorías étnicas

Discriminación racial

Interrelación normativa: Art. 27 del Pacto.

Párrafo 28 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

Sírvanse proporcionar información actualizada sobre la existencia y las proporciones de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas en el Ecuador, especificando cómo se garantizan sus derechos de acuerdo al artículo 27 del Pacto.

Párrafo 267 de respuesta del Estado 267CCPR/C/ECU/6

“El Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, se encuentra en proceso de tramitación en la Asamblea Nacional”.

28. **Presentación.** El Estado ecuatoriano es plurinacional, intercultural y multiétnico como resultado de su configuración histórica. La constitución aprobada en 1998 y la vigente desde 2008 reconocen a la diversidad y la diferencia como elementos de identidad, de organización social, económica, jurídica y cultural del país. En este sentido, la propensión normativa del Estado debería ser la conformación de una sociedad incluyente y libre de discriminación. Distintas mediciones censales y de encuestas de diverso tipo muestran la conformación de la nación con, al menos, cinco vertientes étnico-culturales de peso diferente y cualitativamente de similar importancia. Sin embargo, el Estado desconoce el criterio de los indígenas, su libertad para pronunciarse en temas como la defensa de los recursos naturales, la demanda por una real educación intercultural bilingüe, el respeto a la aplicación de la justicia indígena congruente con los derechos humanos, el derecho al territorio y en especial el comunitario con respeto a los derechos de la naturaleza¹⁴, el uso constitucional de la consulta previa en aspectos que

¹⁴En este tema el colectivo YASUNIDOS cumplió los requisitos necesarios para una consulta popular mediante la cual buscaba ratificar la legitimidad nacional para la continuación del proyecto Yasuní (intercambio de petróleo que permanece en el subsuelo por recursos para conservación ambiental), el que suscitó amplio respaldo internacional y cooperación internacional. La consulta popular fue negada por la Corte Nacional Electoral (CNE) cuyos dignatarios son mayoritariamente exfuncionarios y afines al gobierno.

afecten su convivencia¹⁵ y el respeto a los territorios no intangibles de los no contactados. Los intentos por sancionar la Ley de Aguas, la Ley de Tierras y la Ley de Minería sin el suficiente diálogo con los indígenas por parte de la Asamblea, provocaron movilizaciones nacionales y la arremetida propagandística del Estado. En numerosas ocasiones se lo ofendió y coaccionó públicamente, lo que ocasionó una amplia reacción de la sociedad¹⁶.

29. Preguntas. ¿Es que el irrespeto a la plurinacionalidad que practica el Estado ecuatoriano conduce a la negación velada de un Estado intercultural? ¿Las arremetidas del Ejecutivo contra los indígenas no implican la formación de un Estado y una cultura social y política racista? ¿Cómo se puede evitar el incremento de los índices de conflictividad étnica, social y política si el Estado es el principal promotor del desconocimiento de las diversas identidades?

30. Recomendación. El Estado debe ratificar la plena vigencia de los derechos colectivos de los indígenas y afrodescendientes a través de eficientes políticas públicas interculturales para lograr el irrestricto respeto al otro. Además, desarrollar la institución de la consulta previa para que efectivamente coadyuve con el desarrollo local y nacional plural, sin rastros de racismo y exclusión étnica. También restituir la educación intercultural, desarrollar propuestas efectivas para la vigencia de la justicia indígena, el reconocimiento de las comunidades previsto en la constitución.

Justicia independiente

Interrelación normativa: Art. 25, inciso c: “c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”, así como el Art. 61, numeral 7 de la Constitución: “Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático”.

Párrafo 22 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

Informar sobre los mecanismos existentes para garantizar la independencia de la judicatura.

Párrafos de respuesta del Estado (232 al 233) CCPR/C/ECU/6

232. Respecto a los mecanismos existentes para garantizar la independencia de la judicatura, la CRE establece en el art. 168.1 que los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Uno de los mecanismos para garantizar dicha independencia es la selección de jueces y fiscales a través de concursos de

15

□ Según la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, “Cinco años han pasado desde que la Corte Constitucional dictaminará en su sentencia No. 001-10-SIN-CC , numeral 2 y 3 que “la consulta prelegislativa es de carácter sustancial y no formal” y que “Toda actividad minera que se pretenda realizar en los territorios de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en todas sus fases, a partir de la publicación de la presente sentencia, deberá someterse al proceso de consulta previa establecido en el artículo 57, numeral 7 de la Constitución, en concordancia con las reglas establecidas por esta Corte, hasta tanto la Asamblea Nacional expida la correspondiente ley”. Fuente: https://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=761:la-falta-de-una-ley-de-consulta-a-pueblos-y-nacionalidades-indigenas-llevo-a-la-conaie-y-al-estado-a-la-corte-constitucional-&catid=1:actualidad&Itemid=143

16

□ La sociedad rechazó la represión a dirigente indígenas implicados en varios casos de criminalización de la protesta.

méritos y oposición.

233. Bajo este marco normativo se han realizado 16 concursos de mérito y oposición para la selección de jueces/as y fiscales. Durante el año 2009 se realizaron seis concursos, en el 2010 un concurso, en 2011 un concurso, en 2012 se realizaron cuatro concursos, en 2013 se realizaron un concurso, y en 2014, tres concursos.

31. La independencia del sistema judicial no está garantizada debido a una conformación políticamente sesgada de las más altas instancias y a un comportamiento de las mismas abiertamente favorable a los propósitos e intereses gubernamentales¹⁷.

La conformación de dos de las más importantes instituciones de la Función Judicial como son la Corte Constitucional (CC) y el Consejo de la Judicatura (CJ) demuestra que la mayoría de sus integrantes han desarrollado su carrera profesional en cargos públicos dependientes del Ejecutivo durante los años del presidente Correa. Pese a que la elección de los cargos se realiza por concurso de oposición y merecimientos, convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), en un contexto de veedurías e impugnaciones ciudadanas, la afinidad es evidente. Este criterio que no aparece en las normas pero sí en los hechos limita la participación en estos procesos de los profesionales sin adscripción oficialista.¹⁸ También hay una distorsión institucional sustantiva del Estado que consiste en la jerarquía otorgada al CJ por sobre la CNJ. Esta última, en congruencia con su labor sustantiva, debería prevalecer por sobre las formas administrativas de justicia. Sin embargo, en la forma operada actualmente por el Estado aparece subordinada al CJ¹⁹. Además, respecto de las distorsiones que afectan a la independencia de los operadores de justicia se menciona el injustificado y excesivo uso de la figura de error inexcusable para sancionar a los jueces por parte del CJ de Transición²⁰. Cabe resaltar que de 244 jueces, 132 fueron separados de sus funciones bajo aquella figura en el CJ de Transición, mientras que en el CJ actual fueron 88 de las 136 destituciones. La Veeduría Internacional de la reforma de la justicia en Ecuador recomendó revisar este procedimiento, debido a la ambigüedad de la figura²¹. Finalmente, el derecho sustantivo de la organización del Estado democrático no puede soslayarse por la ejecución de principio de mayoría conseguido por la vía de la consulta directa. En este sentido, no es concebible que mediante una consulta popular celebrada en 2013 se pida al pueblo una “autorización” avalada por la mayoría electoral para transgredir la independencia de poderes/funciones del Estado. El Presidente sentenció la fórmula

17

□ Incluso, el magistrado Baltasar Garzón, abogado del Estado en múltiples casos, quien también fue presidente de la Veeduría Internacional para la reforma del sistema de justicia, sugirió en el informe final que el mecanismo de la entrevista, como etapa de la selección para el concurso de jueces, era desproporcionada, dando lugar a una excesiva subjetividad de los jurados.

18

□ Referencia al rol del CPCCS en los párrafos 43 al 45.

19

□ Esta distorsión no pudo superar la disposición constitucional mediante la cual el presidente de la CNE está en tercer lugar de sucesión presidencial.

20

□ El CJ de Transición fue conformado como consecuencia de la consulta popular para la reforma de la justicia en el 2013 y duró en sus funciones 18 meses.

21

□ Ver carta que envía Human RightsWatch a Gustavo Jalk, presidente del Consejo de Judicatura con fecha 29 de enero de 2014: <https://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador> además del informe Independencia Judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana, de autoría de Luis Pásara.

mediante la frase que “le iba a meter la mano a la justicia”. La intención fue subordinar el imperio de la Ley al principio de las mayorías electorales.

32. **Preguntas.** ¿Cómo puede el Estado garantizar que el acceso a los cargos del sistema judicial no esté supeditado a la afinidad con el Gobierno? ¿Cómo se puede evaluar el desempeño del sistema judicial si el Consejo de la Judicatura procesa y sanciona a los jueces cuyas decisiones no concuerdan con el parecer o los criterios gubernamentales? ¿Cómo es posible la independencia y solvencia técnica jurídica si la judicatura está subordinada a la hegemonía del aparato administrativo?

33. **Recomendación.** Devolver a la Asamblea Nacional la capacidad nominadora de los magistrados de la CNJ. Reestructurar el sistema judicial, limitar y precisar las atribuciones del CJ sobre la CNJ. Modificar sustantivamente los procedimientos de concurso para nominación de jueces, dando prevalencia a las medidas objetivas por sobre las subjetivas. Instaurar mecanismos de participación ciudadana que permitan formas equilibradas de presencia del Estado y la sociedad en todas las funciones del aparato público.

Extralimitación del uso de estado de excepción

Interrelación normativa: Art. 4 del Pacto

Párrafo 12 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

“Sírvanse proporcionar información acerca de las medidas adoptadas por el Estado parte para garantizar que las disposiciones del Pacto y los preceptos constitucionales que rigen los estados de excepción sean plenamente respetados en la práctica. Sírvanse explicar también cómo garantiza el Estado parte el respeto de los derechos que no pueden ser objeto de restricción o suspensión bajo ninguna circunstancia”.

Párrafo 148 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6

148. Según el artículo 165 de la Constitución de la República de Ecuador, durante los estados de excepción, únicamente se podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información.

34. **Presentación.** A partir de 2007, el Estado ha sobre-utilizado la declaratoria de estado de excepción extremando la sensibilidad de las disposiciones constitucionales en situaciones de fenómenos naturales (Fenómeno de El Niño, riesgo de erupción del volcán Cotopaxi) o conflictos sociales (Dayuma). El uso exacerbado del estado de excepción corresponde a la suspensión tanto al número de garantías constitucionales como a su alcance territorial²².

Los casos más visibles fueron cuando el Estado declaró conmoción interna en el poblado de Dayuma, el 27 de noviembre de 2007, debido a que su población exigía al Gobierno atención en obras civiles y su rol como mediadorante empresa petrolera china debido al

incumplimiento de esta en algunos beneficios para los habitantes de la zona.²³ Dayuma fue militarizado con el rigor de una guerra interna. Posteriormente, el Estado hizo uso del estado de excepción el 30 de septiembre de 2010 (Decreto 488) bajo la figura de conmoción interna por cinco días, debido a la asonada policial por la inconformidad de oficiales y tropa de Ley de Servicio Público (LOSEP).

Para el 15 de agosto de 2015, el Estado firmó el Decreto 755, declarando la excepción por el riesgo de erupción del volcán Cotopaxi y el 18 de noviembre del mismo año firmó el Decreto 833 por el fenómeno de El Niño con alcance nacional pese a la limitación territorial de esos fenómenos. El contexto, sin embargo, fue de penetrante protesta social en otros espacios y motivada por otra agenda. En todas estas ocasiones, el Estado aplicó la censura previa a los medios de comunicación siguiendo el Art. 165 Núm. 4 de la Constitución, sin que sean explícitos los criterios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de que la Asamblea Nacional tampoco debatió acerca de los alcances y límites de estas declaratorias como establece el Art. 166 de la Carta Magna. Pese a que el Pacto reconoce la posibilidad de que los Estados declaren la excepción en situaciones concretas, sin embargo este instrumento es claro cuando dice que no se podrá suspender, entre otros, el Art. 18 sobre la libertad de pensamiento y de conciencia de las personas. En este sentido, aquella declaratoria de excepción entró en contradicción con el Pacto.

35. Preguntas. ¿Por qué razones el Estado ecuatoriano no puede actuar frente a situaciones extraordinarias sin acudir a un estado de excepción? ¿Cómo revisa y evalúa el Estado la necesidad del estado de excepción? ¿Por qué el Parlamento no cumplió con su obligación constitucional de evaluar la pertinencia y necesidad las diversas declaratorias de estado de excepción?

36. Recomendación. El Estado debe revisar la compatibilidad del Pacto y los artículos de la Constitución de Ecuador que limitan el ejercicio de las libertades de expresión, información y pensamiento en situaciones de excepcionalidad. También se recomienda revisar el procedimiento y reglamentación que permiten a la Asamblea Nacional evadir su obligación de evaluar el estado de excepción.

Desproporcionalidad del uso de las figuras de sabotaje y terrorismo

Interrelación normativa: Artículos 21 y 22 del Pacto.

Párrafo 12 de la lista de cuestiones CCPR/C/ECU/QPR/6

Sírvanse indicar las medidas legislativas adoptadas para luchar contra el terrorismo y expliquen cómo podrían afectar a los derechos amparados por el Pacto. Sírvanse comentar los informes que denuncian la amplia tipificación de los delitos incluidos en el capítulo IV (“De los delitos de sabotaje y terrorismo”) del título I del libro segundo del COIP y la imputación de estos delitos a personas que organizan y/o participan en manifestaciones públicas.

Párrafo 154 de respuesta del Estado CCPR/C/ECU/6

Respecto a la tipificación de los delitos de sabotaje en el artículo 345 del COIP y de terrorismo y su financiación en los artículos 366 al 370 del mismo cuerpo legal, es preciso señalar que se respeta lo establecido en el Pacto ya que estos delitos han sido

23

□ Cabe señalar que la inversión y financiamiento chinos al Gobierno son mayoritarios y, en ciertos casos, virtualmente únicos.

tipificados como conductas o hechos jurídicos ejercidos por una persona o grupo de personas armadas que pueden generar desestabilidad jurídica, económica, social y política en el Estado ecuatoriano. Al condenar el sabotaje y el terrorismo el Estado prima el interés colectivo sobre el particular y se protege la paz y la seguridad.

37. **Presentación.** Desde 2012 existen varias recomendaciones de organismos nacionales e internacionales acerca de la reforma de la administración de la justicia, entre ellas, que el Estado revise en el COIP a las figuras de terrorismo (Art, 366) y sabotaje (Art. 345), ya que son incompatibles con los tratados internacionales que el Ecuador es signatario en materia de derechos humanos.

El contenido de estos artículos rebasa la realidad ecuatoriana y es caduco en la legislación nacional. Uno de los casos fue la detención de 10 personas (operación Sol Rojo) en Luluncoto, Quito, el 3 de marzo de 2012, por supuestos actos de terrorismo. La acusación se fundamentó en la detonación de tres bombas panfletarias, las que fueron asociadas al material ideológico de estudio de los imputados. Entre las pruebas que se utilizó estuvo la indumentaria y la literatura política, similares a las que el Gobierno utiliza para proselitismo a su favor. Los acusados fueron sentenciados a un año de prisión, a excepción de una mujer que tuvo prisión domiciliaria por su estado de embarazo²⁴.

En otro ámbito, en 2011 se registraron 189 indígenas detenidos por delitos contra la seguridad del Estado bajo las figuras de terrorismo o sabotaje. Los casos íconos para la opinión pública son el de Delfin Tenesaca, ex presidente de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (Ecuadorunari), Marlon Santi y José Acacho, ex presidente y ex vicepresidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), respectivamente²⁵.

38. **Preguntas.** ¿Por qué el Estado requiere coartar la libertad de pensamiento, expresión y opinión, la reunión pacífica y asociación de las personas como señala el Pacto? ¿Se utiliza la figura de terrorismo y sabotaje como una expresión de escarmiento contra la protesta social y la acción política?

39. **Recomendación.** Se asume la recomendación de la Veeduría Internacional (op. cit). “poner de manifiesto, la necesidad de acomodar la ley que regula el denominado delito de sabotaje, con el fin de adecuarlo a la realidad del Ecuador democrático y plural, respetando el principio de proporcionalidad de las penas y la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva”.

Derecho de Participación

Interrelación normativa: Art. 25 inciso b del Pacto.

Sistema electoral

24

□La detención se realizó días antes que se produzca la protesta de algunas organizaciones por la Ley de Aguas.

25

□El Tiempo, 19 de julio de 2011, “ONG: 189 indígenas están acusados de terrorismo y sabotaje”: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/73360-ong-189-inda-genas-esta-n-acusados-de-terrorismo-y-sabotaje/>

40. Presentación. En el año 1997 una consulta popular aprobó la conformación de un sistema electoral mixto proporcional y mayoritario-personalizado. El diseño que se dio a esta norma general fue la de listas totalmente abiertas combinables entre sí. A partir de ese año, en cada elección se utilizó una diferente contabilidad electoral. En los últimos 9 años se adoptó el método D'Hondt ²⁶. Este método es un estímulo a las mayorías dentro del sistema proporcional. Sin embargo, se lo adoptó con pleno conocimiento de su disfuncionalidad al sistema proporcional, dada las circunstancias del número de autoridades que se eligen en cada circunscripción (básicamente entre 2 y 5), la presencia de un partido mayoritario y simultáneamente de minorías electorales dispersas, y una contabilidad de fracciones de voto.

Estas circunstancias sumadas transforman al sistema proporcional definido por la Constitución en un sistema mayoritario sin definirlo ni declararse así. Y, fundamentalmente, provocan una extrema disfunción y distorsión de la traducción de votos en escaños. También, el sistema electoral no garantiza y desestimula el principio de un elector es igual a un voto.

41. Preguntas. ¿Por qué el Estado utiliza métodos que permiten que los votos de los ciudadanos no tengan igual valor? ¿Por qué el Estado asume un método que en la composición del escenario electoral ecuatoriano vulnera el principio de igualdad de los votos?

42. Recomendación. Diseñar un nuevo sistema electoral en el que se garantice la permanencia del sistema proporcional con un número acotado y viable de preferencias que no lo afecten. O en su defecto, reformar el Código de la Democracia en el sentido de una clara combinación entre una vertiente mayoritaria y una vertiente proporcional, en el supuesto de que se mantengan el tamaño de las circunscripciones. En cualquier opción que se adopte probar que uno de los dos sistemas invocados en legislación ecuatoriana (D'Hondt y Webster) refuerzan el carácter proporcional asumido como definición constitucional que debe tener el sistema electoral.

Derecho a la participación

Interrelación normativa: Art. 25 incisos a y c del Pacto, el artículo 61 de la Constitución Núm. 1 “elegir y ser elegidos”.
--

43. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), institución diseñada para la designación de las principales autoridades de control, y para la lucha contra la corrupción ha provocado una consistente y sistemática distorsión y enajenación de la voluntad popular, en la medida en que las autoridades que procesan concursos y establecen requisitos no surgen de la directa representación de la ciudadanía, sino son la expresión de la soberanía popular de delegados de origen mayoritario en el Ejecutivo.

Según el Art. 207 de la Constitución, “La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral,

26

²⁶ En el año 2004, el Tribunal Constitucional (TC) estableció que el método de D'Hont, aprobado en el 2000 por el Congreso Nacional como el mecanismo para el establecimiento de escaños, era inconstitucional. Sin embargo, en el año 2009, y con la necesidad de desarrollar nuevos marcos normativos, se aprobó la utilización de este método, aduciendo por parte de la mayoría oficialista que la declaración de inconstitucionalidad se dio en base a un marco constitucional anterior, por lo tanto, al cambiar la Constitución se podía volver a la utilización del mismo método aunque haya sido declarado inconstitucional.

que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley”. Sin embargo, las organizaciones sociales proponentes calificadas fueron aquellas allegadas al Gobierno y el resultado ha sido la selección de consejeros afines a él.

Asimismo, según el Art. 208, Núm. 10 al 12 de la Constitución, el CPCCS tiene potestad de designar al Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado, Defensor del pueblo, Defensor Público, Procurador General de la República, Superintendentes (5), miembros del Tribunal Contencioso Electoral (TCE), miembros del Consejo Nacional Electoral (CNE) y miembros del Consejo de la Judicatura (CJ). Se puede establecer muchos casos de alta rotación de miembros del Ejecutivo en cargos designados por la CPCCS. El quebrantamiento de la soberanía popular debido a que los candidatos a miembros del CPCSS sean nominados por organizaciones sociales afines al régimen, imprime de ilegitimidad de origen a las autoridades nominadas por el CPCCS. A su vez, en este ámbito de generalizada ilegitimidad se puede establecer muchos casos de alta rotación de miembros del Gobierno en cargos públicos. En el anexo 1 de este informe presentamos las hojas de vida que incluyen los cargos públicos de los miembros del CPCSS y de las autoridades nominadas por él, en que se muestra la masiva afinidad con el Gobierno.

44. Preguntas. ¿De qué manera el CPCCS cumple el Pacto en el Art. 25, incisos a y c? ¿De qué manera el CPCCS garantiza que cualquier ciudadano pueda alcanzar un cargo, independientemente de su afiliación política? ¿Cómo el Estado cumple el principio de igualdad?

45. Recomendación. Reformar, en el corto plazo, a la Constitución de modo tal que la soberanía popular sea respetada, siendo que los delegados originados en el voto popular sean nominadores de las principales autoridades del Estado previstas en la Constitución. En el mediano plazo, eliminar completamente el CPCCS y restaurar una institución de lucha contra la corrupción, función que actualmente no cumple el CPCCS.

Conclusiones

46. El presente informe, acotado a algunos derechos civiles y políticos relativos al Pacto, fue elaborado con la concurrencia plural de muchas instituciones y personalidades. Pretende mostrar la forma como en Ecuador los mecanismos democráticos pueden llegar a transgredir a los derechos humanos, estimulados por un inadecuado diseño institucional. Respecto del derecho de información, en resumen se recomienda la derogación de la LOC y, por lo tanto, la figura de linchamiento mediático; asimismo dejar de usar los medios públicos e incautados para descalificar, desacreditar y poner en riesgo a los actores que piensan de manera diferente al Gobierno; en este sentido se debe revisar la desproporcionalidad que tienen los servidores públicos en el uso de los medios frente a los ciudadanos comunes. Acerca del derecho de asociación, el Estado debe garantizar que la sociedad civil se organice de manera libre, sobre la base de lo que establecen el Pacto y la Constitución, además que no cierre a las ONG sin respeto al debido proceso. Esto es concomitante con la libertad de sindicalización. En cuanto al derecho de las mujeres, se recomienda suprimir la judicialización del aborto mediante delación de los profesionales de la salud. En lo concerniente al derecho de las minorías, el Estado debe velar porque este segmento goce de todas las garantías que establecen la Constitución y el Pacto. Es imprescindible que se evalúe el desproporcionado uso del estado de excepción. Para que se cumpla el derecho de participación, se recomienda despolitizar el nombramiento de cargos públicos, transparentar los procesos y que la designación de las principales autoridades vuelva a la Asamblea. En cuanto a la justicia, es indispensable la independencia de los operadores.

47. La secuencia de los temas presentados muestra como el modelo ecuatoriano se complejiza desde el quebrantamiento de las libertades de pensamiento, expresión, opinión y asociación, que impiden la formación del cuestionamiento ético y político de los ciudadanos, pasando por diversas formas de segregación y opresión contra derechos específicos de las mujeres y grupos étnicos, hasta cerrar el círculo opresivo en formas democráticas sustantivas como son una justicia dependiente del Ejecutivo y la participación ciudadana en las elecciones sin garantías competitivas, el reconocimiento discrecional de organizaciones políticas y el cercenamiento de la soberanía popular en la nominación de autoridades.

48. Ecuador presenta numerosos déficits sociales que han sido aprovechados por el Estado para generar sistemas clientelares, especialmente de intercambio entre, por un lado, la aceptación al quebrantamiento de derechos civiles y políticos y, por otro lado, beneficios económicos y sociales originados en el gasto estatal. El fundamento conceptual de este modelo es la prevalencia de los derechos económicos y sociales por sobre los derechos civiles y políticos, forma abiertamente propalada por el Estado y utilizada contra la sociedad. La consecuencia es el progresivo deterioro de la democracia y el quebrantamiento de las instituciones, las que muestran y operan a través de sus inadecuados diseños. En especial, el Estado utiliza a las instituciones, respaldado en una abusiva extensión de la mayoría electoral de origen para oprimir a las minorías sociales y políticas tanto como a formas inescrupulosas de personalismo y manipulación autoritaria de la Ley, contrarias al imperio del derecho y de la deliberación y la concertación.

49. El modelo de transgresión de los derechos civiles y políticos vigente en Ecuador se basa en la expansión del control del Estado contra la sociedad civil y la sociedad política. Coartada la autonomía de la sociedad civil, neutralizadas las formas históricas de

organización social, y debilitados los mecanismos de representación política ha podido operar una forma estatal, que no se basa necesaria y únicamente en la abierta estrategia de control, sino en la utilización de una institucionalidad que guarda apariencias de legalidad pero, en los hechos, opera al servicio de un proyecto político. Estas dimensiones que operan flagrantemente en Ecuador requieren de la mirada internacional para conseguir el ejercicio de los derechos fundamentales de la humanidad superando los estrechos círculos de la manipulación doméstica de las instituciones.

50. Esta realidad y sistema del Estado ecuatoriano contrario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos requiere ser reconocida por la comunidad internacional veedora del cumplimiento de los derechos fundamentales de la humanidad, superando a los estrechos círculos de la manipulación doméstica de las instituciones.

Referencias

- Coalición Nacional de Mujeres para la Elaboración del Informe Sombra de la CEDAW. 2014. Informe sombra al Comité de la Cedaw Ecuador 2014.
- Código Orgánico Integral Penal (COIP). 2014. Serie Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos. Consulta.
- CIDH. 2015. Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos. OEA.
- Comité de Derechos Humanos, Lista de cuestiones previa a la presentación del sexto informe periódico del Ecuador, CCPR/C/ECU/QPR/6, 24 de abril de 2014.
- Convenio 87 (OIT), Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948.
- Convenio 89 (OIT), Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (núm. 89).
- Constitución de la República de Ecuador. 2008. Consulta en: http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Decreto Ejecutivo 016, 04 de junio de 2013.
- Decreto Ejecutivo 488, 30 de septiembre de 2010.
- Decreto Ejecutivo 739, 03 de agosto de 2015.
- Decreto Ejecutivo 755, 14 de agosto de 2015.
- Decreto Ejecutivo 833, 18 de noviembre de 2015.
- Duque, César y Charles Duverger. 2009. Informe Sombra para el Comité de Derechos Humanos, periodos analizados periodo 2000-2008. Junio de 2009. Comisión Ecuménica de Derechos Humanos y Center for Civil and Political Rights.
- El Tiempo, 19 de julio de 2011, “ONG: 189 indígenas están acusados de terrorismo y sabotaje” Consultado en: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/73360-ong-189-inda-genas-estan-acusados-de-terrorismo-y-sabotaje/>
- Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, Consulta en: https://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=761:la-falta-de-una-ley-de-consulta-a-pueblos-y-nacionalidades-indigenas-llevo-a-la-conaie-y-al-estado-a-la-corte-constitucional-&catid=1:actualidad&Itemid=143
- Fundamedios. 2016. Tipos de ataques a la libertad de expresión. Consultado en: <http://www.fundamedios.org/>
- Fundamedios. 2016. Archivo periodístico del autoritarismo en Ecuador (s/p).
- Gobierno de Ecuador, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto con arreglo al procedimiento facultativo de presentación de informes, CCPR/C/ECU/6, 03 de noviembre de 2015.
- Human Rights Watch. Carta a Gustavo Jalk, presidente del Consejo de Judicatura con fecha 29 de enero de 2014. Consultado en: <https://www.hrw.org/es/news/2014/01/29/carta-sobre-independencia-judicial-en-ecuador>
- Ley Orgánica de Comunicación. 2013. Registro Oficial No. 22, Tercer Suplemento. Consulta en: <http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/08/LeyDeComunicacion-espaniol.pdf>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1966.
- Participación Ciudadana. (S/f) Informe de participación social: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: Medio Período- Renovación de autoridades.
- Pásara, Luis. 2014. Independencia Judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana. Fundación para el Debido Proceso; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad; Instituto de Defensa Legal

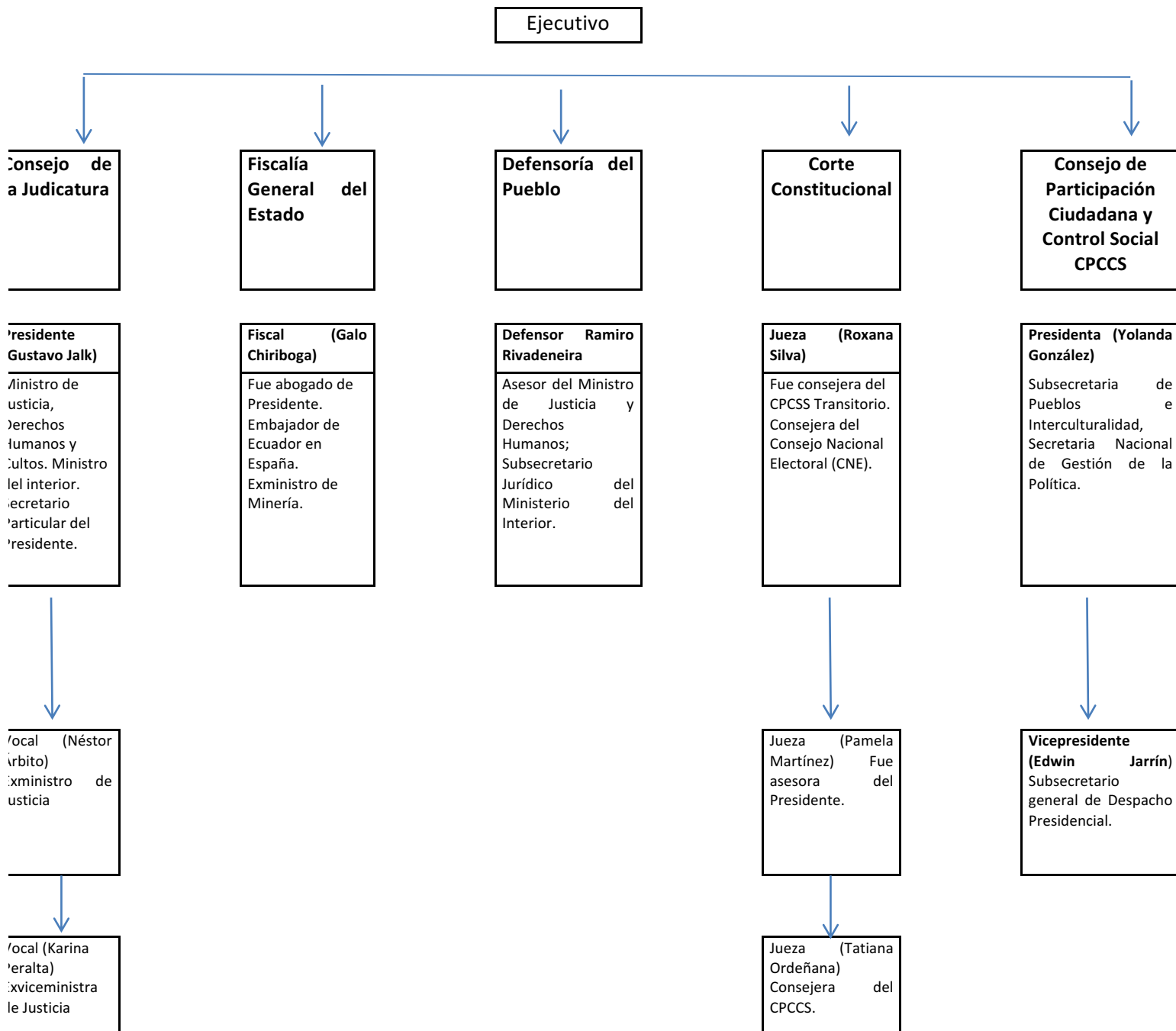
- Steiner, Christina y Patricia Uribe (ed). 2014. Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung.

Personas consultadas y entrevistadas

- Lotty Andrade
- Gloria Ardaya
- Diego Cornejo
- Elizabeth García
- César Montufar
- Mariana Neira.
- Luis Pásara
- César Ricaurte
- Ana Cristina Vera

Anexo 1 Mapa de actores sobre independencia de los poderes del Estado

En este mapa se puede observar la relación que mantuvieron los principales funcionarios del sistema de Justicia (Consejo de la Judicatura, Fiscalía), Defensoría del Pueblo, Participación Ciudadana y Control Social, Corte Constitucional con el Ejecutivo antes de tomar posesión en sus cargos actuales. Esta información consta en los portales web de las instituciones públicas, por lo tanto está abierta a la ciudadanía.



Defensoría del Pueblo: <http://www.dpe.gob.ec/defensor-de-el-pueblo/>

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: <http://www.cpcss.gob.ec/index.php?mod=CPCCS20102015>

Consejo de la Judicatura: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/consejo-de-la-judicatura/autoridades.html>

Corte Constitucional: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/quienes-somos/quienes-somos/juezas-y-juces.html>