

## APORTES CIUDADANOS A LAS REGULACIONES DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DEL ECUADOR

### Antecedentes

La ciudadanía es la base de una sociedad democrática, plural y proactiva. La democracia está conformada de instituciones pero sobre todo de personas que, al participar en el espacio público, se convierten en ciudadanos. Por lo tanto, una democracia sin ciudadanos activos no es una democracia verdadera. Una ciudadanía que participa más allá de las elecciones es la mejor garantía de que las decisiones públicas incorporen la diversidad social, especialmente quienes han sido tradicionalmente excluidos. Adicionalmente, si se entiende la gobernabilidad como la capacidad de la sociedad para alcanzar objetivos comunes, la ciudadanía es clave para lograr acuerdos que permitan definir el rumbo del país y para realizar las acciones que nos permitan alcanzar dicho cometido.

En este sentido, las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que incluyen a Asociaciones, Organizaciones No Gubernamentales y Corporaciones, somos una expresión de la ciudadanía que existimos desde hace décadas para promover la democracia, la gobernabilidad y el desarrollo del Ecuador. Históricamente, las OSC han aportado con ideas, bienes y servicios sociales que han contribuido al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades y del país, especialmente de los sectores más desprotegidos. Muchos rincones del Ecuador no contarían con educación, salud y crédito productivo si no fuera por el trabajo de las OSC que se activaron para complementar los esfuerzos del Estado. Sin la labor perseverante de las OSC el Ecuador no tendría hoy una legislación que reconoce y garantiza los derechos de la población indígena, de las mujeres, de la niñez y juventud, de las personas con discapacidad y de la naturaleza. Es gracias al trabajo de estas organizaciones que hoy contamos con una Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública que permite que la ciudadanía goce del derecho a acceder a la información pública y asegurar el uso honesto, responsable y transparente de los recursos públicos.

En el artículo 95 de la Constitución vigente se reconoce y promueve la importancia de la participación de la ciudadanía en la construcción de una sociedad más democrática, plural y gobernable, por ello la importancia de contar con marcos jurídicos que respeten y promuevan la aplicación de nuestra Constitución.

Es por esta razón que, proponemos trabajar conjuntamente con el Estado en este esfuerzo para contar con una normativa que regule al sector no gubernamental, promueva la organización social y fortalezca el derecho a la libre asociación y expresión.

Sin embargo, las Organizaciones de la Sociedad Civil del Ecuador nos encontramos profundamente preocupadas por el carácter restrictivo y altamente discrecional del sistema de normativas que el Gobierno Nacional ha expedido en el Decreto Presidencial No. 982 del 25 de Marzo del 2008 y el Acuerdo Inter Ministerial del 4 de Mayo del 2009. Este Decreto contiene elementos que limitan derechos como la libertad de asociación, reunión y expresión que son claves para el funcionamiento y eficacia de nuestro sistema democrático y que están consagrados en nuestra Constitución.

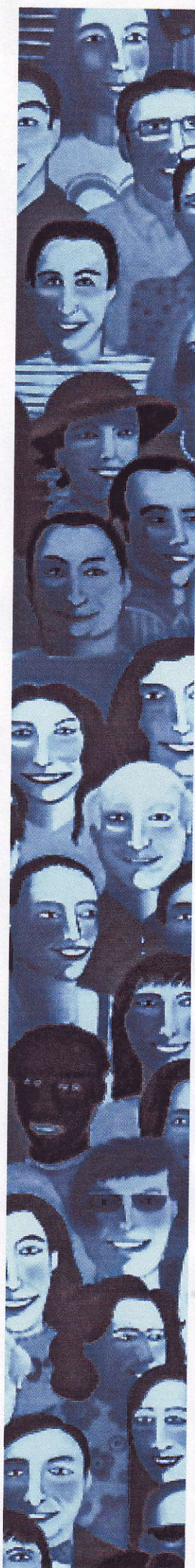
### **Regulación y Organizaciones de la Sociedad Civil**

La regulación de las Organizaciones de la Sociedad Civil no inicia con la expedición del Decreto Ejecutivo 982. Históricamente las OSC han estado sujetas al cumplimiento del ordenamiento jurídico. Adicionalmente, las OSC actúan en ejercicio del derecho de toda persona a asociarse libremente con fines lícitos, en los términos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, suscritos y ratificados por el país (Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>1</sup> y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>2</sup>).

Conforme a la Constitución de la República del Ecuador, el derecho a asociarse es exigible tanto individual como colectivamente, ante las autoridades competentes, las cuales garantizarán su cumplimiento. Cualquier regulación reglamentaria o legislativa que elabore el Estado sobre las OSC debe tener por objetivo garantizar, promover, incentivar y ayudar el libre ejercicio del derecho a la asociación. Por lo tanto, cualquier regulación especial dirigida a las OSC debe ser sometida a la consulta de la sociedad y de las comunidades interesadas, a fin de cumplir con las exigencias de la democracia y el derecho constitucional a la participación en los asuntos públicos. A continuación describimos aquellos aspectos de la normativa expedida para regular las OSC que conculcan derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución:

<sup>1</sup> Ratificado por el Ecuador y publicada en el Registro Oficial No. 801 de 6 de agosto de 1984.

<sup>2</sup> Del cual es parte el Ecuador al haber ratificado las Convenciones Internacionales sobre este tema.





### 1) Discrecionalidad y desproporcionalidad en la disolución de las OSC:

El Art. 7 del Decreto 982 dispone el efecto jurídico de disolución de las OSC cuando éstas comprometan "la seguridad o los intereses del Estado, tal como contravenir reiteradamente las disposiciones emanadas de los Ministerios u organismos de control y regulación". Pues bien, resulta que el término "intereses del Estado" es un concepto jurídico indeterminado: su altísima imprecisión remite a una excesiva discrecionalidad para interpretar y aplicar la causal de disolución, sin que se adviertan ciertos límites para el ejercicio de esta potestad. Así, se pone en peligro el principio de legalidad en las actuaciones de todos los poderes públicos, postulado básico del Estado Constitucional.

Es innegable que el hecho de contravenir reiteradamente ciertas disposiciones administrativas no significa comprometer la "seguridad" del Estado, la cual sólo se pone en riesgo frente al peligro de desaparición de la nación o ante la amenaza sobre su integridad territorial o independencia política. Y es indudable, asimismo, que la reiteración de faltas administrativas tampoco puede acarrear una consecuencia jurídica tan intensa como la disolución de la OSC. Proceder así constituiría una alteración al principio de proporcionalidad entre infracciones y sanciones, pues existen mecanismos jurídico-administrativos menos lesivos a la libertad de asociación que pueden cumplir la misma finalidad de control y de precaución de los "intereses del Estado".

Si bien el Acuerdo Interministerial del 4 de mayo de 2009 reconoce el debido proceso con un plazo establecido, los Ministerios mantienen la potestad de disolver una ONG por "errores técnicos" en los "informes obligatorios"<sup>3</sup>.

### 2) Discrecionalidad excesiva en la exigencia de información de las OSC:

El artículo 9 del Decreto 982, mediante la inclusión del artículo 27 del Reglamento, impone a las OSC la obligación de proporcionar a los Ministerios y a los organismos de control y regulación "cualquier otra información que se refiera a sus actividades". Esto se traduce en una vasta discrecionalidad administrativa para exigir información ilimitada: cualquiera. Lo único que relativamente limita esta discrecionalidad es el requisito de anticipar públicamente el requerimiento; mas esto no elimina otro grave inconveniente de la potestad, y es que ésta se podría

<sup>3</sup> Varias ONGs en proceso de reforma de sus estatutos han denunciado que se las está obligando a incluir artículos aceptando que podrían ser disueltas si incumplen como disposiciones de los Ministerios y/o si realizan, directa o indirectamente, "actividades políticas". Vemos con preocupación que se obligue a las OSC a incluir en sus estatutos disposiciones de tanta ambigüedad.

ejercitar en cualquier momento y con la periodicidad que estimen dichas administraciones públicas. El principio constitucional de Legalidad, nuevamente, se encontraría menoscabado ante la patente inexistencia de elementos reglados limitantes.

Finalmente, los artículos 28 y 30 del Decreto 982 establecen que las fundaciones y corporaciones que reciben "recursos públicos" estarán sujetas a mayores niveles de control. Reconocemos la importancia de contar con mayores niveles de supervisión a estas organizaciones, sin embargo, en el Decreto no se especifica que se entiende por "recursos públicos", proponemos que para evitar la ambigüedad y discrecionalidad en esta interpretación, se aclare si se refiere solamente a los recursos estatales financieros provenientes del presupuesto general del Estado.

### 3) Revelación pública de la identidad de los miembros de las OSC:

El nuevo artículo 29 del Reglamento, agregado por el artículo 9 del Decreto 982, dispone la organización, mantenimiento y difusión del Registro Único para las Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC). Se trata de un registro público electrónico, en línea, que difundirá públicamente toda la información que se recabe de las OSC; entre otras cosas, los nombres de los socios, con registro de entradas y salidas.

La implementación del RUOSC tiene que considerar indefectiblemente lo dispuesto por el artículo 66.11 de la Constitución vigente, que prescribe que: "En ningún caso se podrá exigir o utilizar sin autorización del titular o de sus legítimos representantes, la información personal o de terceros sobre sus creencias religiosas, filiación o pensamiento político; ni sobre datos referentes a salud y vida sexual, salvo por necesidades de atención médica". Por lo tanto, los nombres de los socios deberían mantenerse en reserva y, deberían preverse regulaciones específicas para la entrega y uso de esta información.

Esta reforma no contempla ninguna excepción relativa a la protección de información sensible o de índole personal como, por ejemplo, la nómina de los socios de OSC vinculadas con víctimas de violación, portadores de VIH, alcohólicos anónimos o drogadictos en recuperación. La generalidad con la que se ha normado esta difusión pública, debería admitir ciertas





restricciones legítimas que encuentran fundamento jurídico en la protección del derecho a la intimidad personal que emana de la propia Constitución del Ecuador, recientemente aprobada, y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos suscritos por nuestro país.

#### 4) Barreras Financieras para la Obtención de la Personería Legal:

El Art. 2 del Decreto 982 exige que todas las corporaciones y fundaciones de segundo y tercer grado, acrediten un patrimonio mínimo de USD 4,000, aumentando diez veces el monto de capital necesario para formar y mantener aquellas organizaciones. Las OSC de primer grado, por su parte, deben acreditar un patrimonio mínimo de \$400. Es menester señalar que lejos de asignar un trato favorecido a las organizaciones sin fines de lucro, el Decreto les da el mismo tratamiento que a las personas jurídicas con fines de lucro. Ello conlleva una seria limitación para el ejercicio del derecho de asociación, especialmente porque plantea amenazas serias a la capacidad de organizaciones pequeñas, tales como asociaciones de autoayuda en comunidades de bajos ingresos. Más aun, el aumento drástico, en diez veces, del requisito financiero para numerosas OSC (incluyendo federaciones, confederaciones y cámaras de OSC), podría constituirse en una barrera infranqueable para numerosos grupos tales como organizaciones comunitarias que quisieran integrarse en su propia asociación.

Por lo tanto, fundamentados en la equidad y la igualdad de condiciones tanto para OSC como para instituciones con fines de lucro, solicitamos la revisión de la cantidad solicitada y el ajuste de la misma conforme al objetivo que persiguen las OSC.

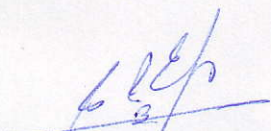
Al suscribir esta carta nos anima un espíritu constructivo. Por ello, no sólo presentamos preocupaciones sobre la normatividad vigente sino también propuestas para mejorarla y para alcanzar una agenda más amplia: una que permita fortalecer y mejorar los vínculos Estado-Ciudadanía y que contribuya con mejorar los impactos y capacidades institucionales, humanas, financieras de las OSC así como las capacidades del Estado para apoyar el florecimiento de sociedad civil transparente, autónoma, propositiva y comprometida con el bien público.

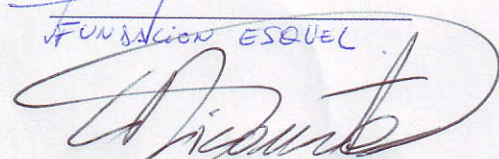
El Ecuador está frente a una oportunidad que difícilmente se repetirá. Nunca antes tantos ciudadanos han coincidido en la

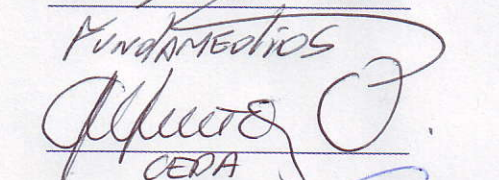
necesidad de cambio. Para evitar nuevas frustraciones debe evitarse la tentación de pensar que ese cambio puede ser promovido desde una sola visión o sólo desde el Estado. Por ello llamamos a un diálogo abierto y plural entre el Estado y la ciudadanía, actor clave para construir un espacio público y una sociedad verdaderamente democrática, gobernable y desarrollada.

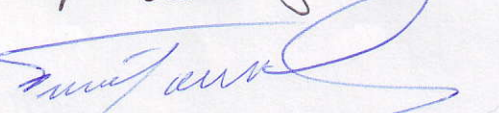
De conformidad con lo antes expresado, firmamos en tres originales a los 3 días del mes de Agosto del año dos mil nueve.

LEIDO Y SUSCRITO POR:

  
FUNDACIÓN ESQUEL

  
FUNDAMÉDICOS

  
CEDA

  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

  
GRUPO FARO

  
FUNDACIÓN ECUADOR

  
CIDES

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

