

El derecho de asociación en la Nueva Constitución

Laura Dragnic Tohá¹ y Natalia Morales Cerda²

1. Abogada, Universidad de Chile. Diplomada en Mujeres y Justicia Penal, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
2. Abogada, Universidad de Chile. Magíster en Derecho, Universidad de Chile. Magíster en Estudios de Género, Universidad de Sussex. Estudiante de Doctorado, University College London.





CENTRO DE DERECHOS
HUMANOS **udp**



FACULTAD DE DERECHO

contexto+

Resumen

El surgimiento del Estado moderno trajo consigo la **idea** de que no es posible el desarrollo de nuestras comunidades políticas sin la unión de voluntades humanas  que hagan posible la consecución de ciertos fines. De allí la relevancia del derecho de asociación. Con todo, existen diversas formas de dar cabida a este ideal asociativo en una Constitución . Es por ello que el objetivo del presente texto es delimitar el contenido del derecho de asociación, con base en los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.



Para ello, se revisará el contenido de los principales tratados internacionales  ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. Luego, se brindará una visión panorámica de la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de derechos humanos en la materia. Finalmente, se señalarán los elementos que deben incorporarse en la redacción del derecho a la libertad de asociación en la Nueva Constitución , a la luz de los estándares internacionales reconstruidos previamente.

Introducción

La asociatividad está en el centro de la vida pública. Allí, la acción común de sujetos que se reconocen como libres e iguales para actuar, y que espontáneamente se asocian, permite la construcción de la comunidad social y política. Al mismo tiempo, permite la configuración de identidades colectivas que –más allá del consenso o los antagonismos– reflejan que toda identidad es relacional³. En este contexto, el reconocimiento constitucional del derecho y la libertad de asociación es fundamental para las nociones de democracia y ciudadanía.

El valor de la libertad de asociación para el "juego democrático" ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH)⁴, que ha sostenido la relevancia de ciertos derechos –en particular derechos políticos, como las libertades de expresión y de asociación– para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho. Asimismo, el derecho de asociación tiene un valor intrínseco e instrumental para reducir la desigualdad, toda vez que es una libertad necesaria para fortalecer la cohesión social y la gobernanza democrática, y garantizar mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas⁵.

-
3. Al respecto, véase las distintas posturas de Arendt, H. (1997) *¿Qué es la política?*, Editorial Paidós, España. Benhabib, S. (1993) 'Feminist theory and Hannah Arendt's concept of public space', *History of the Human Sciences*, 6(2), pp. 97-114. doi: 10.1177/095269519300600205; Mouffe, C. (2009) 'Feminismo, democracia pluralista y política agonística', *Debate Feminista*, 40, pp. 86-99. doi: 10.22201/cieg.2594066xe.2009.40.1440.
 4. Cfr. Corte IDH, Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 140; Corte IDH, Caso López Lone vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 160; Corte IDH, Caso Escaleras Mejía y Otros vs. Honduras, Serie C No. 361, de 26 de septiembre de 2018, párr. 62.
 5. Cfr. Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/74/349, del 11 de septiembre de 2019.

En Chile, el derecho de asociación está consagrado en el artículo 19 N° 15 de la Constitución Política de la República:

Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

15.- El derecho de asociarse sin permiso previo.

Para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley.

Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación.

Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

La doctrina nacional ha entendido que este derecho comprende una dimensión individual, referida a la facultad de las personas de unirse de forma voluntaria y estable con otras para la consecución de determinados fines –esto es, formar una asociación o adherirse a una ya existente sin permiso previo–, y una dimensión colectiva, referida a la facultad de autogobierno de la asociación creada⁶.

La dimensión individual del derecho de asociación tiene una faz positiva (norma permisiva del inciso primero) y otra negativa (deber de no intervención del Estado del inciso tercero)⁷. De acuerdo con el Tribunal Constitucional (TC), de ello se desprende que en el ordenamiento jurídico chileno se entiende el derecho de asociación como la facultad de una persona para unirse a otras, en forma voluntaria y con cierto grado de permanencia para la realización común de un fin determinado⁸. Asimismo, la Constitución consagra el derecho de asociación a través de un mandato al legislador para su desarrollo (inciso segundo)⁹.

En cuanto a las limitaciones al derecho de asociación (inciso cuarto), la Constitución chilena prohíbe las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que "[s]e trata de un ilícito sancionado para resguardar el recto y adecuado ejercicio de un derecho esencial de las personas como el de asociación, protector de bienes jurídicos a los que el ordenamiento constitucional atribuye singular trascendencia"¹⁰.

6. Véase Saavedra-Prats, B., Morales-Cerda, N. (2020) 'Capítulo XV: Derecho de asociación', en Curso de Derechos Fundamentales, Pablo Contreras y Constanza Salgado (eds.), Tirant Lo Blanch. Valencia, España; García-Pino, G. y Contreras-Vásquez, P. (2014) Diccionario Constitucional Chileno, Santiago, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 55, pp. 334-335.7. Lara, C. Pincheira, C. y Vera, F. "La privacidad en el sistema legal chileno" en: <https://www.derechosdigitales.org/wp-content/uploads/pp-08.pdf>
7. Al respecto y para un análisis más completo, véase Saavedra-Prats, B., Morales-Cerda, N. (2020).
8. Cfr. Sentencia Tribunal Constitucional, Rol N° 43-87.
9. García-Pino y Contreras-Vásquez sostienen que este rasgo es propio de una filosofía liberal atomista y plantea problemas, en su lógica general, respecto de algunas asociaciones en particular, como lo son los colegios de profesionales y los sindicatos. Véase García-Pino, G. y Contreras-Vásquez, P. (2014).
10. Sentencia Tribunal Constitucional, Rol N° 739-07, considerando quinto.

En los incisos quinto y sexto, el texto constitucional desarrolla el derecho de asociación en relación con los partidos políticos, mientras que en el inciso final del artículo 19 N° 15 se establece las sanciones por el incumplimiento de las normas señaladas en los incisos anteriores. Esta regulación es expresión de la filosofía que inspira la Constitución vigente, toda vez que adopta una visión restrictiva de los partidos políticos, prohibiendo la intervención de éstos en actividades ajenas a las que les son propia y asignándoles el monopolio de la participación ciudadana; de allí la estricta separación entre sociedad civil y partidos políticos recogida en la Constitución¹¹. Si bien el texto constitucional vincula expresamente el derecho de asociación con el pluralismo político y el régimen democrático y constitucional, se protege únicamente la democracia electoral o formal¹².

En lo que sigue y a la luz de los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, y la jurisprudencia de la Corte IDH, se expondrá (i) cómo se recoge el derecho de asociación en los tratados internacionales, (ii) el contenido del derecho de asociación, (iii) las condiciones y requisitos que deben cumplirse para restringir o limitar tal derecho, (iv) las obligaciones que éste impone al Estado, y (v) algunas manifestaciones particulares del derecho, como son los partidos políticos, la asociación sindical, las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos, y la relación del derecho de asociación con las comunidades indígenas. Finalmente, a partir de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos desarrollados, se expondrán aquellas consideraciones que estimamos relevantes para la consagración del derecho de asociación en la Nueva Constitución.

-
11. Véase García-Pino, G. y Contreras-Vásquez, P. (2014).
 12. Véase Saavedra-Prats, B., Morales-Cerda, N. (2020).

I. El derecho de asociación en los principales tratados internacionales



La libertad de asociación está consagrada en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece:

Artículo 20.-

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

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, PIDCP) señala:

Artículo 22.-

1. *Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.*
2. *El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.*
3. *Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.*

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH o la Convención)¹³, que en su primera parte consagra la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos tales derechos, consagra, en su segunda parte, un amplio abanico de derechos y libertades. Entre ellos, se encuentra la libertad de asociación:

Artículo 16.-

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

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

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

El derecho a la libertad de asociación está contemplado también en los siguientes tratados internacionales: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8, en relación con la libertad sindical); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 4 y 5 numeral ix); Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 7 letra c); Convención sobre Derechos del Niño (artículo 15); Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (artículo 26); Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículo 29); Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 28).

13. Se contempla también en otros sistemas regionales: Convenio Europeo de Derechos Humanos (artículo 11) y Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (artículo 10).

II. Contenido del derecho de asociación



La jurisprudencia de la Corte IDH ha definido la libertad de asociación como "el derecho del individuo de unirse con otros en forma voluntaria y durable para la realización común de un fin lícito"¹⁴. Esta Corte identifica dos facetas del derecho en comento, que caracteriza como un derecho y una libertad, respectivamente: por un lado, el derecho a formar organizaciones, el cual no puede ser restringido sino en los eventos y para los propósitos contemplados en los artículos 16.2 y 16.3 CADH; por otro lado, la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse, mantenerse o separarse de una asociación.

La Corte IDH ha enfatizado que este derecho y libertad involucra tanto una dimensión individual, como una dimensión colectiva asociada a la realización común de un fin lícito. Ambas dimensiones están íntimamente ligadas y deben ser garantizadas simultáneamente. En palabras de la Corte:

"[q]uienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho de cada individuo. Además, gozan del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad"¹⁵ (énfasis agregado).

-
14. Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Serie A N° 5, de 13 de noviembre de 1985, opinión separada del Juez Rafael Nieto Navia, párr. 6.
 15. Corte IDH, Caso Huilca Tecse vs. Perú, Fondo, reparaciones y costas, Serie C N° 121, de 3 de marzo de 2005, párr. 69.

La dimensión individual de la asociación incluye el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad, sin temor de sufrir violencia por ello. En palabras de la Corte IDH, la referida dimensión individual incluye el derecho a:

"[E]jercer libremente su libertad de asociación sin temor de que serán sujetos a violencia alguna, puesto que, de lo contrario, se podría disminuir la capacidad de organizarse para la protección de sus intereses, los que, en definitiva, son intereses de la sociedad toda"¹⁶.

La dimensión colectiva, en tanto, reconoce y protege el derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad. Además, la también llamada "dimensión social" de la libertad de asociación, es un medio que permite a los integrantes de grupo alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos¹⁷.

El derecho de asociación es interdependiente e indivisible de otros derechos; de allí que sólo pueda ejercerse en una situación en la que se respeten y garanticen otros derechos humanos, particularmente el derecho a la vida y a la seguridad individual¹⁸. Del mismo modo, los derechos políticos

-
16. Corte IDH, Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras, párr. 64.
 17. Corte IDH, Caso Huilca Tecse vs. Perú, párr. 71.
 18. Cfr. Corte IDH, Caso Huilca Tecse vs. Perú, párr. 75; Corte IDH, Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 196, de 3 de abril de 2009, párr. 150; Corte IDH, Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras, párr. 65.
 19. Al respecto, véase el caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, en el cual la Corte IDH analiza las alegadas violaciones de los derechos políticos, la libertad de expresión y la libertad de asociación conjuntamente, pues sostiene que estos derechos están estrechamente interrelacionados y son de importancia fundamental dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Cfr. Corte IDH, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 213, de 26 de mayo de 2010, párr. 171).

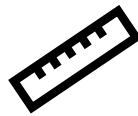
junto con las libertades de expresión y de reunión, tienen una relación mutuamente dependiente y son requisitos de los derechos de participación política¹⁹. Así, por ejemplo, el derecho a la libertad de asociación, en particular el derecho a fundar organizaciones interesadas en cuestiones políticas y públicas y a adherirse a ellas, es un complemento esencial de los derechos de las personas a participar en la dirección de los asuntos públicos y el derecho a votar (artículo 25 PIDCP)²⁰. Como afirma el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación:

"[l]os derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación son decisivos para llegar a disfrutar plenamente de otros derechos humanos pues dan pie al ejercicio de diversos derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales"²¹.

De allí también su vinculación con el derecho a la protesta social. La protesta es un importante medio de acción y de prosecución de objetivos legítimos por parte organizaciones y colectivos, y como tal, está íntimamente ligada con el derecho a la libertad de asociación. Así lo ha reconocido, por ejemplo, el Consejo de Derechos Humanos²².

-
20. Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996), párr. 26.
 21. Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/73/279, del 7 de agosto de 2018, párr. 7.
 22. Consejo de Derechos Humanos, Medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas, Informe de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 21 de enero de 2013, A/HRC/22/28, párr. 4.

III. Limitaciones al derecho de asociación



La jurisprudencia de la Corte IDH ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención. Así, a fin de evaluar si una restricción a un derecho establecido en la CADH es permitida a la luz de dicho tratado, deben considerarse los siguientes tres elementos: primero, que la medida limitativa cumpla con el requisito de legalidad. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material. Segundo, que la finalidad invocada para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos²³. El alcance de las razones para la restricción se debe interpretar de manera restrictiva²⁴. Tercero, que sea una restricción necesaria para una sociedad democrática. Este requisito, que la CADH establece de manera explícita en ciertos derechos, como es el caso del derecho de asociación, ha sido incorporado como pauta de interpretación por la Corte IDH y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos de la Convención.

23. Por ejemplo, las finalidades de protección del orden o salud públicas, de los artículos 12.3, 13.2.b y 15, entre otras; o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, “los derechos y libertades de las demás personas”, o “las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”, ambas en el artículo 32).

24. Al respecto, artículos 29 y 30 CADH.

En particular sobre el derecho de asociación, la CADH señala expresamente, en su artículo 16.2, que la libertad de asociación puede restringirse siempre que se cumplan los siguientes tres requisitos copulativos:

- Que el caso esté previsto por ley (principio de legalidad)

La Corte IDH se ha referido al alcance de la expresión "ley", afirmando que no puede entenderse como sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general²⁵. Así, debe tenerse en consideración que las leyes de seguridad y de emergencia, leyes contra el terrorismo y, en general, las limitaciones que restringen el espacio cívico en aras de fines públicos, no justifican, como tales, las violaciones sistemáticas del derecho a la libertad de asociación.

- Que las restricciones sean necesarias para una sociedad democrática

Como se mencionó anteriormente, se trata de un requisito que ha sido incorporado como pauta de interpretación en todas las restricciones a los derechos de la Convención. Al respecto, la Corte IDH ha sostenido que debe valorarse si la medida satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo, es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo²⁶.

- Que la limitación se establezca en interés de la seguridad nacional, del orden público, de la salud o de la moral públicas o de los derechos o libertades de las demás personas²⁷.

De esta forma, con base en los requisitos señalados, el sistema de limitaciones al derecho de asociación establecido en la CADH "resulta equilibrado e idóneo para armonizar el ejercicio del derecho de asociación con la necesidad de prevenir e investigar eventuales conductas que el derecho interno califica como delictivas"²⁸.

-
25. Cfr. Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Fondo, reparaciones y costas, Serie C N° 72, de 2 febrero de 2001, párr. 169.
 26. Corte IDH, Caso Castañeda Gutman vs. México, párrs. 176-185.
 27. Corte IDH, Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, párr. 168.
 28. Corte IDH. Caso Escher y otros vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 200, de 6 de julio de 2009, párr. 173.

IV. Obligaciones del Estado



El derecho de asociación impone al Estado obligaciones positivas y obligaciones negativas. Respecto de las primeras, es deber del Estado prevenir los atentados contra el derecho en comento, proteger a quienes lo ejercen e investigar las violaciones de dicha libertad. Estas obligaciones positivas deben adoptarse incluso en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita²⁹.

En cuanto a las obligaciones negativas, el Estado debe abstenerse de realizar acciones que limiten o dificulten el ejercicio del derecho; dicho de otro modo, el derecho supone la libertad de asociarse sin intervención de autoridades públicas que entorpezcan su ejercicio³⁰.

En suma, los Estados están obligados a respetar y proteger el derecho a la libertad de asociación de todas las personas, incluida la libertad de no ser compelida u obligada a asociarse, sin distinción, y a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar que cualquier restricción del libre ejercicio de este derecho sea conforme con las obligaciones que les incumben en virtud de las normas internacionales de derechos humanos.

29. Cfr. Corte IDH. Caso Escher y otros vs. Brasil, párr. 171.

30. Corte IDH. Caso Escher y otros vs. Brasil, párr. 170.

V. Manifestaciones específicas del derecho de asociación



1. Partidos políticos

El artículo 16.1 de la CADH protege el derecho de asociarse con fines políticos³¹. La importancia de los partidos políticos se recoge en variados informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³², y en la Carta Democrática Interamericana, que en su artículo 5 señala que "[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia".

Por su parte, la Corte IDH, reconociendo la protección del derecho a asociarse con fines políticos, ha enfatizado que la participación efectiva de personas, grupos, organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados³³. Asimismo, ha afirmado que la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales debe ser tomada en consideración a fin de garantizar su derecho a la libertad de asociación con fines políticos³⁴.

-
31. Resulta interesante que el derecho de asociación con fines políticos se recoge en el artículo 16, y no en el artículo 23 de la CADH, que es el que consagra los derechos políticos.
 32. Véase CIDH (1980), Informe Anual 1979-1980, p. 143; CIDH (1991), Informe Anual 1990-1991, p. 12; CIDH (2003), Informe Anual 2002, vol. II, cap. IV, párrs. 17-29.
 33. Cfr. Corte IDH, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, párr. 173.
 34. Cfr. Corte IDH, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, párr. 173. En similar sentido, cfr. Caso Yamata vs. Nicaragua, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 127, de 23 de junio de 2005, párr. 201.

2. Asociación sindical

El artículo 16.1 de la CADH menciona expresamente el derecho a la libertad de asociación con fines laborales, o asociación sindical. De allí que la Corte IDH ha entendido que la relación entre la libertad de asociación y la libertad sindical es una relación de género y especie³⁵.

En cuanto al contenido de la libertad sindical, la Corte IDH ha señalado que este derecho comprende la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho³⁶. Asimismo, sostiene la Corte IDH, la libertad de asociación en materia laboral "no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad"³⁷.

Cabe destacar que la libertad sindical y la libertad de asociación son considerados derechos fundamentales que, junto con el derecho de negociación colectiva, de reunión y de huelga, forman el núcleo básico para proteger y promover el derecho al trabajo. De allí entonces la importancia atribuida a la asociación sindical como un valor del sistema democrático³⁸.

-
35. Corte IDH, Caso Huilca Tecse vs. Perú, párr. 77.
 36. Corte IDH, Caso Baena Ricardo y Otros vs. Panamá, párr. 156. Véase también, Opinión Consultiva OC-22/16, Serie A No. 22, de 26 de febrero de 2016, y Opinión Consultiva OC-27/21, Serie A No. 27, de 5 de mayo de 2021.
 37. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado: "La organización sindical libre, sin injerencias indebidas del Estado, constituye a juicio de la CIDH un elemento importante de cualquier sistema democrático" (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2002, OEA/Ser.L/V/II.117, párr. 49).
 38. Si bien la Declaración no es un instrumento vinculante jurídicamente, contiene una serie de principios y derechos que se basan en las normas de derechos humanos consagradas en otros instrumentos internacionales que sí son jurídicamente vinculantes, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Declaración no establece derechos distintos a los que ya se encuentran reconocidos en diversos instrumentos sino que articula los ya existentes a fin de que sea más sencillo aplicarlos a la función y situación práctica de los defensores y las defensoras.

3. Defensores y defensoras de derechos humanos

La Declaración de Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos³⁹ establece que, a fin de promover los derechos humanos y las libertades fundamentales, todas las personas tienen derecho a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse o participar de ellos (artículo 5 letra b).

Al respecto, la Corte IDH ha relevado la importancia de la labor de defensoras y defensores de derechos humanos, por considerarla fundamental para el fortalecimiento de la democracia y el Estado de Derecho⁴⁰. De acuerdo con la Corte IDH, dada la relevancia de su rol en la sociedad, los defensores y defensoras de derechos humanos contribuyen de manera esencial a la observancia de los derechos humanos y son actores que complementan el rol de los Estados y del sistema interamericano en su conjunto⁴¹. De allí el deber especial de protección por parte de los Estados⁴².

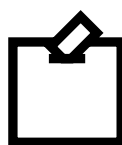
-
38. Si bien la Declaración no es un instrumento vinculante jurídicamente, contiene una serie de principios y derechos que se basan en las normas de derechos humanos consagradas en otros instrumentos internacionales que sí son jurídicamente vinculantes, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Declaración no establece derechos distintos a los que ya se encuentran reconocidos en diversos instrumentos sino que articula los ya existentes a fin de que sea más sencillo aplicarlos a la función y situación práctica de los defensores y las defensoras.
39. Si bien la Declaración no es un instrumento vinculante jurídicamente, contiene una serie de principios y derechos que se basan en las normas de derechos humanos consagradas en otros instrumentos internacionales que sí son jurídicamente vinculantes, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Declaración no establece derechos distintos a los que ya se encuentran reconocidos en diversos instrumentos sino que articula los ya existentes a fin de que sea más sencillo aplicarlos a la función y situación práctica de los defensores y las defensoras.

4. Comunidades indígenas y derecho de asociación

La jurisprudencia internacional ha reconocido que la protección al derecho a la libertad de asociación del artículo 16 de la CADH, junto con el artículo 15 CADH (derecho de reunión), comprende el derecho de las personas pertenecientes a grupos étnicos y culturales a formar asociaciones de acuerdo con su propia cultura, valores y derecho consuetudinario. Al respecto, la Corte IDH ha afirmado que estos derechos, en conjunto con los derechos políticos (artículo 23 CADH), permite a estas personas dotarse de formas de organización propias, elegir sus representantes, y promover la asociatividad de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones⁴³.

-
40. Cfr. Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 192, de 27 de noviembre de 2008, párr. 87, y Corte IDH, Caso Defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 283, de 28 de agosto de 2014, párr. 128.
 41. Cfr. Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, párr. 88, y Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 250, párr. 260, de 4 de septiembre de 2012, y Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, párr. 88.
 42. Cfr. Corte IDH, Caso Kawas Fernández vs. Honduras, párr. 146, y Corte IDH, Caso Defensor de derechos humanos y otros vs. Guatemala, párr. 157.
 43. Corte IDH, Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 124, de 17 de junio de 2005.

VI. Consideraciones para una Nueva Constitución: la asociatividad a la base de la democracia



Con base en los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, sostenemos que la consagración del derecho a la libertad de asociación en una Nueva Constitución debe atender a dos cuestiones fundamentales: por un lado, que la libertad de asociación es un elemento esencial en la construcción de la comunidad política y la democracia. Por otro lado, que si bien se reconoce una dimensión individual en el ejercicio del derecho, es también consustancial a éste la acción colectiva. De allí su interrelación con otros derechos de participación política, tales como el derecho de reunión y libertad de expresión.

Teniendo a la vista lo anterior, la consagración del derecho de asociación en la Nueva Constitución debe considerar los siguientes elementos:

- a) El derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole;
- b) El derecho de asociación no debe requerir autorización previa;
- c) Un mandato al legislador a efectos de regular el otorgamiento de la personalidad jurídica;
- d) El Estado debe promover la asociatividad mediante acciones positivas, y a la vez, deberá abstenerse de realizar acciones que intervengan en los fines de las propias asociaciones;
- e) El derecho a decidir, sin coacción alguna, si desea permanecer en o renunciar a una asociación, sin temor a sufrir violencia;
- f) Este derecho sólo puede restringirse en casos previstos por ley cuando sea necesario para la protección de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o los derechos y libertades de los demás.