

PENSANDO LA  
TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL

**LIBERTAD, DE  
ASOCIACIÓN  
EN BOLIVIA**







PENSANDO LA  
TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL

**LIBERTAD, DE  
ASOCIACIÓN  
EN BOLIVIA**

## **Libertad de Asociación en Bolivia**

Fundación CONSTRUIR

Mayo, 2014

Primera Edición

Pp.185

Depósito Legal: 4-1-1252-14

D.R. © 2014

Fundación CONSTRUIR

Teléfonos-Fax: (591-2) 2432732 – (591-2) 2004424

Calle Lisímaco Gutiérrez Nº379

(entre av. 20 de octubre y av. 6 de Agosto)

Sopocachi / La Paz - Bolivia

Sitio Web: [www.fundacionconstruir.org](http://www.fundacionconstruir.org)

Coordinación general:

*RAMIRO ORIAS*

Coordinación técnica:

*MOIRA VARGAS*

Investigadora - Evaluación del Ambiente Habilitante:

*MARIANA ZEBALLOS*

Consultor Legal:

*ANTONIO PERES VELASCO*

Análisis y sistematización de prensa:

*FERNANDO ROLLANO*

Monitoreo de prensa:

*RODRIGO FERNANDEZ*

Diseño y Diagramación:

*BRAND POPULI*

Impresión:

*PRESENCIA*

*El contenido así como las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente debe considerarse que refleja la posición de los financiadores que apoyan la publicación.*

**PUBLICACIÓN DE DISTRIBUCIÓN GRATUITA  
PROHIBIDA SU VENTA**

# ÍNDICE



<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>09</b>
<b>CAPÍTULO 1: EVALUACIÓN NACIONAL DEL AMBIENTE HABITANTE</b>	<b>15</b>
1.1. Introducción	15
1.2. Metodología	17
1.3. Formación	19
1.3.1. Panorama General	19
1.3.2. Análisis	20
1.3.3. Desafíos y Debilidades	32
1.4. Funcionamiento	33
1.4.1. Panorama General	34
1.4.2. Análisis	34
1.4.3. Desafíos y Debilidades	42
1.5. Acceso a Recursos	43
1.5.1. Panorama General	43
1.5.2. Análisis	44
1.5.3. Desafíos y Debilidades	51
1.6. Expresión	52
1.6.1. Panorama General	52
1.6.2. Análisis	53
1.6.3. Desafíos y Debilidades	57
1.7. Reunión Pacífica	57
1.7.1. Panorama General	57
1.7.2. Análisis	58
1.7.3. Desafíos y Debilidades	61

1.8. Libertad de Internet	61
1.8.1. Panorama General	61
1.8.2. Análisis	62
1.8.3. Desafíos y Debilidades	63
1.9. Relaciones entre las OSC y el gobierno	64
1.9.1. Panorama general	64
1.9.2. Análisis	65
1.9.3. Desafíos y Debilidades	70
1.10. Cooperación entre las OSC y Coaliciones	71
1.10.1. Panorama General	72
1.10.2. Análisis	72
1.10.3. Desafíos y Debilidades	75
1.11. Impuestos o sistema impositivo	76
1.11.1. Panorama General	76
1.11.2. Análisis	77
1.11.3. Desafíos y Debilidades	88
1.12. Acceso a Información	81
1.12.1. Panorama General	81
1.12.2. Análisis	82
1.12.3. Desafíos y Debilidades	88
1.13. Conclusión	89
1.14. Fuentes de Información	94

## **CAPÍTULO 2: ANÁLISIS JURÍDICO DE LA LEY 351 DE OTORGACIÓN DE PERSONALIDADES JURÍDICAS Y DEL D.S. N° 1597** **99**

2.1. Introducción	99
2.2. Marco Básico de Referencia	100
2.2.1. Aspectos Conceptuales	100
2.2.2. Ordenamiento Legal Interno	102
2.2.3. Referentes Jurisprudenciales	102
2.2.4. Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos	103
2.2.5. Informe del Relator Especial de la O.N.U.	104
2.2.6. Informe sobre la situación de defensores(as) de D.D.H.H.	105
2.3. Ley No. 351 de 19.03.13.	106
2.3.1. Antecedentes	106
2.3.2. Programa normativo comentado	107
2.3.3. Observaciones de Fondo	109
2.3.3.1. Tipificación de los sujetos jurídicos	109
2.3.3.2. Márgenes impropios de discrecionalidad	114
2.3.3.3. Restricción de la Libertad de Asociación	116
2.4. Decreto Supremo No. 1597 de 05.06.13.	118
2.4.1. Programa normativo	118

2.4.2. Observaciones especiales	120
2.4.2.1. Comercialización de la personalidad jurídica	120
2.4.2.2. Uso incorrecto de terminología	121
2.4.2.3. Plazos inapropiados	122
2.4.2.4. Revocatoria de la personalidad jurídica	123
2.5. Análisis de consistencia jurídica	125
2.5.1. Ámbito de la Constitución Política del Estado	126
2.5.2. Ámbito del ordenamiento legal derivado	127
2.5.3. Ámbito de los instrumentos internacionales de DDHH	128
2.5.4. Ámbito de las buenas prácticas internacionales	129
2.6. Conclusiones	130

### **CAPÍTULO 3: INFORME DE COBERTURA Y SITUACIÓN OBSERVATORIO DE MEDIOS (PRENSA ESCRITA) EN RELACIÓN AL ESTADO DE DERECHO DE ASOCIACIÓN Y TRABAJO DE LAS OCS Y ONGS EN BOLIVIA** **133**

3.1. Antecedentes generales, contexto nacional	133
3.2. Antecedentes generales, contexto internacional	136
3.3. Consideraciones sobre el Ambiente Habilitante (ENAH) para las OSC y ONGs en Bolivia	138
3.4. Observatorio de medios prensa escrita nacional (estado del Ambiente Habilitante para el trabajo de OSC y ONGs en Bolivia)	138
3.5. Sistematización de monitoreo de medios: Pauta metodológica	141
3.6. Matriz general de hallazgos y consideraciones interpretativas sobre monitoreo por área de ENAH	144
3.7. Recuento	156

### **ANEXOS** **165**

### **BIBLIOGRAFÍA** **185**





# PRESENTACIÓN



La nueva Constitución Política del Estado reconoce como uno de los derechos civiles y políticos de las bolivianas y los bolivianos, el derecho “a la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos” (art. 21- 4).

La libertad de asociación, junto a otros derechos como el de reunión o asamblea, la libertad de expresión y el acceso a la información, son esenciales para garantizar a los ciudadanos el derecho fundamental, individual y colectivo, de participar libremente en los asuntos públicos y el control del poder político.

Como establece la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XXII, y el Pacto de San José, en su artículo 16ª, “Toda persona tiene el derecho de asociarse con otros para promover, ejercer y proteger sus interés legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional sindical o de cualquiera otro orden”; y el ejercicio de este derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la Ley, que sean necesarias para una sociedad democrática para amparar un interés legítimo y las libertades de los demás.

La sociedad civil boliviana tiene diferentes expresiones de organización y una larga tradición de asociativismo; que se debería fomentar y apoyar a fin de contribuir a la cohesión social del país. Sin embargo, en el último tiempo se han constatado algunas prácticas restrictivas y barreras legales a su funcionamiento.

Así, el 19 de marzo de 2013 se ha dictado la Ley N° 351 de otorgación de Personalidades Jurídicas a organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un departamento y el Decreto Supremo N° 1597, de 5 de junio de 2013, que reglamenta el procedimiento de reconocimiento de la personalidad jurídica de dichas personas colectivas.

En ese sentido, vale la pena destacar las Observaciones finales del Comité de DDHH sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, en su punto 24, ha señalado “Preocupa al Comité la Ley N° 351 y su reglamento N° 1597 de 2013, ya que la personalidad jurídica de organizaciones no-gubernamentales (ONG) puede ser revocada por incumplir políticas sectoriales o realizar actividades distintas a las de su Estatuto (arts. 7, 19 y 22)”. En ese sentido, “el Comité recomienda, que el Estado parte debe modificar, igualmente, la normativa que regula la personalidad jurídica de ONG para eliminar los requisitos que restrinjan de manera desproporcionada la capacidad de las ONG de operar de manera libre, independiente y efectiva”.

Recientemente, en su Informe anual (2013) de la Alta Comisionada de las NNUU para los DDHH, ha establecido que: “algunas de las causales previstas en el Decreto Supremo N° 1597 del 5 de junio de 2013, que reglamenta la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas a organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro, para la revocatoria de dicha personalidad, pueden limitar el funcionamiento efectivo de estas organizaciones. Las causales de revocatoria relacionadas con motivos de interés público y con el incumplimiento de políticas y normas sectoriales son motivo de particular preocupación”.

En tres partes el libro analiza: en la primera, las condiciones legales, administrativas y políticas establecidas para regular y garantizar el entorno de trabajo favorable con el título de “*Evaluación Nacional del Ambiente habilitante*”, expone las condiciones para desenvolverse de las organizaciones de la sociedad civil que aseguren el respeto a los derechos de asociación y reunión pacífica, libertad de expresión y acceso a la información, un marco jurídico amplio que asegure el reconocimiento de su personalidad jurídica como entidades privadas no lucrativas, basadas en la libertad contractual, y su funcionamiento autónomo, sin injerencias indebidas, así como el derecho a buscar y recibir fondos, públicos y privados, nacionales e internacionales, necesarios para cumplir su papel legítimo en el desarrollo.

La segunda parte, se incluye un “*Análisis Jurídico de la Ley N° 351 y el Decreto Supremo N° 1597 de otorgación de personalidades jurídicas a fundaciones, entidades civiles sin fines de lucro y organizaciones no gubernamentales*”; en relación a los elementos de constitucionalidad y convencionalidad de ambas disposiciones legales.

Finalmente, en la tercera parte, denominada “*Observatorio de medios (prensa escrita) en relación al estado del derecho de asociación y trabajo de las OCS y ONGs en Bolivia*”, recoge información empírica y sistemática de cobertura y tendencias sobre como los periódicos del país han estado cubriendo las noticias relacionadas con el ejercicio de este derecho y el trabajo de las organizaciones civiles en Bolivia, a partir del monitoreo diario de noticias de la prensa escrita y que refleja parte de los principales sucesos que en esta materia acontecieron en el año 2013.

Esta publicación constituye una nueva contribución a la reflexión sobre la ruta de transición constitucional que vive el país.

*Fundación CONSTRUIR  
La Paz, mayo de 2014*



## **CAPÍTULO 1**

# **EVALUACIÓN NACIONAL AMBIENTE HABILITANTE**





# 1. EVALUACIÓN NACIONAL AMBIENTE HABILITANTE

Informe País



## 1.1. Introducción

Bolivia históricamente ha tenido una sociedad civil vigorosa, activa, participante y movilizadora, que a la vez es dispersa, desagregada y heterogénea, como lo diversa que es la propia sociedad boliviana. La sociedad civil organizada en Bolivia tiene un concepto amplio, que comprende diversos actores y diferentes niveles de complejidad institucional: desde los movimientos sociales, organizaciones indígenas, campesinas y comunitarias, gremios, sindicatos, cámaras empresariales, asociaciones de productores, colegios profesionales, comités cívicos, juntas de vecinos, organizaciones de base, así como las asociaciones y fundaciones, éstas últimas también conocidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), son las que nos referiremos principalmente en este documento.

Como fenómeno social, las ONG son un producto de la democracia contemporánea. A partir de los años 70 surgieron varias de ellas con la motivación política de dar voz pública y defender los derechos civiles frente a los gobiernos autoritarios y dictatoriales. En los 80, ante la ausencia y retraimiento del Estado, se expanden hacia tareas asistenciales de desarrollo solidario e iniciativas de generación de ingresos. En la década siguiente -bajo la premisa de tener por sentada una democracia estable-, muchas de ellas reorientan su labor hacia la promoción de los Derechos Económicos,

Sociales y Culturales, de las poblaciones más necesitadas y desfavorecidas, buscando paliar y compensar, particularmente a nivel local, el impacto de las reformas económicas de mercado que vivió el país. En el último tiempo, las ONG buscan acompañar el proceso de cambio político que vive el país, desde distintas esferas, unas coadyuvando a la implementación de políticas públicas, prestando servicios de asistencia social, difundiendo las reformas, algunas promoviendo el diálogo democrático intercultural y el desarrollo indígena, otras monitoreando propositivamente el desarrollo del proceso. Hoy, son eficaces como actores fundamentales en el proceso de desarrollo, como agentes innovadores y catalizadores de la transformación social.

Para reforzar su eficacia se hace necesario contar con un entorno de trabajo favorable, que permita a las organizaciones de la sociedad civil desenvolverse en condiciones que afirmen el respeto a los derechos de asociación y reunión pacífica, libertad de expresión y acceso a la información, un marco jurídico amplio que asegure el reconocimiento de su personalidad jurídica como entidades privadas no lucrativas, basadas en la libertad contractual, y su funcionamiento autónomo, sin injerencias indebidas, así como el derecho a buscar y recibir fondos, públicos y privados, nacionales e internacionales, necesario para cumplir su papel legítimo en el desarrollo.

Recientemente, en Bolivia se han dado cambios en el ambiente habilitante de las organizaciones de la sociedad civil. A partir de los mandatos de la Constitución Política del Estado promulgada el 2009, se ha aprobado una nueva normativa sobre otorgación de personalidades jurídicas, que norma la formación, el funcionamiento de las OSC; regula nuevas prácticas en el sistema impositivo; cambios en la cooperación internacional. Por otro lado, el contexto político cuestiona la legitimidad de ciertas organizaciones que forman parte de las OSC.

En base al contexto legal, político y global mencionado surge la necesidad de hacer una Evaluación sobre el Ambiente Habilitante de las OSC en Bolivia en la actualidad (2013-2014). La evaluación diagnóstica diez dimensiones del Ambiente Habilitante de las OSC. Cinco dimensiones fueron obligatorias: *formación, funcionamiento, acceso a recursos, expresión y reunión pacífica*. Las otras cinco dimensiones fueron optativas: *libertad de internet, relación entre las OSC y el gobierno, coordinación entre OSC y coaliciones, impuestos así como el sistema impositivo y acceso a la información*.

El estudio de las diez dimensiones demandó la aplicación de tres diferentes técnicas de investigación: revisión de fuentes documentales y normativas nacionales que afecten o puedan afectar a las OSC, entrevistas a actores claves y finalmente grupos focales de discusión.



Este documento, expone los resultados de la investigación organizados por dimensión. Cada dimensión presenta un panorama general, un análisis a partir de datos fácticos de leyes así como fuentes documentales, además se incluyen datos obtenidos en entrevistas a partir del levantamiento de percepciones de actores claves, y finalmente se enumeran las debilidades y desafíos que se presentan en cada dimensión.

Este Informe ha sido elaborado por la Fundación CONSTRUIR, a través de la Iniciativa Espacio Cívico, implementado con la valiosa cooperación y asistencia técnica del International Center for Not-for-Profit Law (ICNL), ARTICLE 19, CIVICUS World Alliance for Citizen Participation y World Movement for Democracy, a quienes agradecemos por su apoyo. Este Informe ha sido totalmente financiado por el Gobierno de Suecia, que no comparte necesariamente las opiniones expresadas. La Fundación CONSTRUIR, como autor del documento es el único responsable de su contenido.

## 1.2. Metodología

La investigación se basó en la metodología de “Evaluación Nacional Ambiente Habilitante”, propuesta por la Iniciativa Espacio Cívico, estudio estructurado en dos etapas denominadas: la primera “investigación de escritorio” y la segunda “investigación empírica cualitativa”.

La “investigación de escritorio” consistió en la revisión de fuentes documentales y normativas, con el objetivo de recabar la información disponible respecto a cuestiones formales que afecten distintos ámbitos de las OSC y sus derechos. De esta manera se buscó responder la mayoría de las preguntas fácticas de las diez dimensiones abordadas<sup>1</sup>.

Durante esta etapa de investigación se revisó la Constitución Política del Estado, así como otras leyes secundarias relacionadas a las OSC, además se analizó algunos Tratados Internacionales referidos a derechos humanos relacionados con las actividades de las OSC, además de noticias de prensa escrita que informaban acerca de acontecimientos de interés para las OSC.

---

<sup>1</sup> El estudio está compuesto por el análisis de diez dimensiones concernientes a las OSC. Cinco dimensiones del estudio son de carácter obligatorio: formación, funcionamiento, acceso a recursos, expresión y reunión pacífica y cinco dimensiones optativas: libertad de internet, relacionamiento entre las OSC y el gobierno, cooperación entre las OSC y las coaliciones, sistema impositivo y acceso a información.

La segunda etapa “*investigación empírica cualitativa*” estuvo compuesta por dos actividades principales: entrevistas, se entrevistaron actores claves pertenecientes a distintas OSC, y grupos focales, se conformaron grupos focales con actores claves para discutir y analizar las diferentes cuestiones que afectan, ya sea de manera positiva o negativa a las OSC. El objetivo de ambas técnicas de recolección de datos fue levantar percepciones sobre el ambiente habilitante y sobre las formas cómo las leyes y las regulaciones existentes son implementadas, además de permitir conocer las percepciones referente a las diez dimensiones.

Se realizaron un total de catorce entrevistas, las preguntas estuvieron referidas a las dimensiones obligatorias y optativas. Los entrevistados fueron seleccionados por cada una de las dimensión, para las dimensiones obligatorias se entrevistaron entre dos y tres personas. Por otro lado, la investigación incorporó preguntas de percepción de las dimensiones optativas, se seleccionaron dos actores clave para la dimensión de *Libertad de internet*, uno para *Impuestos y Sistema impositivo* y un actor clave para *Acceso a la información*, logrando analizar tres dimensiones de las cinco a través de las entrevistas.

Las entrevistas fueron personales según la cantidad de preguntas por dimensión, tuvieron una duración entre diez a treinta minutos, además fueron grabadas para su posterior sistematización.

Terminadas las entrevistas se identificaron algunas preguntas sin responder o con respuestas débiles. Las respuestas con poca información de las entrevistas fueron incluidas en la discusión de dos de los cuatro grupos focales organizados. En los grupos focales participaron 10 personas.

Los otros dos respondieron preguntas de las dimensiones optativas referidas con: *Relacionamiento entre las OSC y el gobierno*, *Cooperación entre las OSC y las coaliciones*.

Las preguntas que se debatieron en cada grupo focal fueron ocho, cada una tuvo un tiempo establecido para el intercambio de ideas de los participantes y para el registro por pregunta de las conclusiones generales consensuadas por todos los participantes. El trabajo de cada grupo focal tuvo una duración aproximada de dos horas.

## 1.3. Formación

La información para la dimensión *Formación* fue recabada a través de tres técnicas, inicialmente se revisó normativa relacionada con esta dimensión, posteriormente se entrevistó a dos actores claves y finalmente se hicieron algunas preguntas sobre *Formación* en uno de los grupos focales.

### 1.3.1. Panorama General

Son bastantes las leyes del ordenamiento interno boliviano que norman la *formación* de las OSC<sup>2</sup>. Asimismo, existe un proyecto de ley para normar las organizaciones no gubernamentales que contiene algunos artículos referidos al tema de *formación*.

Dichas normativas establecen el derecho de libre asociación con la condición de que las actividades que se realicen sean lícitas. Estas normativas también regulan la formación de OSC, estableciendo requisitos que deben ser cumplidos a la hora de solicitar personalidad jurídica, además de un procedimiento que debe ser seguido por aquellas que aspiren a conformar alguna organización. Procedimiento percibido como complejo y burocrático pero también necesario.

Asimismo, el 2013 se aprobó la Ley de la Juventud N° 342, donde se incluyen derechos de asociación de este sector y su descripción detallada se encuentra en el punto referido al análisis.

La normativa divide a las OSC en: Organizaciones Sociales, Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones, Entidades Civiles sin Fines de Lucro y establece el costo que debe pagar cada una de estas organizaciones para obtener la personalidad jurídica, variando según el tipo de organización.

---

2. La Constitución Política del Estado que en su artículo 21 establece el derecho a la libertad de reunión y asociación de forma pública y privada con fines lícitos; el Código Civil a partir de las normas sobre asociaciones y fundaciones; el Decreto Supremo N° 22409 del 11 de enero de 1990 que regula el Registro Único Nacional de organizaciones no gubernamentales; el Decreto Supremo No. 26140, de fecha 6 de abril de 2001, Reglamento sobre el Funcionamiento de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con Campesinos, Pueblos Indígenas, Originarios y Colonizadores; la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas N° 351 del 19 de marzo de 2013, que tiene por objeto regular la otorgación y el registro de la personalidad jurídica a organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un departamento y cuyas actividades sean no financieras. Así como la otorgación y registro de la personalidad jurídica a las iglesias y las agrupaciones religiosas y de creencias espirituales sin fines de lucro; el Decreto Supremo N° 1597 del 5 de junio de 2013, de reglamento parcial a la ley de otorgación de personalidades jurídicas; la Resolución Ministerial N° 081 del 25 de junio de 2013 sobre los costos aplicables a los trámites de obtención de personalidad jurídica, modificaciones de estatutos y otros importes vinculados al mismo; Ley de la Juventud N° 342 del 5 de febrero de 2013.

También se prevé la posibilidad de negación de una personalidad jurídica, cuando los fines y objetivos de la persona colectiva sean contrarios a la Constitución Política del Estado y al ordenamiento jurídico vigente<sup>3</sup>, y si bien se sabe que existe la posibilidad de una apelación al procedimiento pero no se encuentra detallado claramente en la normativa, por lo que se entiende que en caso de una negativa a la otorgación de personería jurídica, el artículo 59 del Código Civil dispone que *“En caso de negativa, la parte interesada puede impugnarla ante el juez de partido. La resolución del juez da lugar a los recursos que prescribe la ley”*.

### 1.3.2. Análisis

Según la normativa vigente, cualquier persona física o colectiva –no se especifica un número mínimo de personas– puede conformar una OSC mientras los fines de ésta sean lícitos y mientras la persona colectiva coincida con los fines para los cuales se conformaron. Asimismo, los extranjeros pueden formar parte de cualquier organización y podrán ser representantes legales cuando hayan cumplido con todos los requisitos de residencia establecidos por la normativa de migración.

#### - Ley de la Juventud

El 2013 fue aprobada la Ley de la Juventud, donde se incluyen derechos de asociación para este sector, estableciendo entre los valores y principios que rigen la ley el de organización propia, señalando que *los jóvenes tienen capacidad de decisión y acción propia, de las organizaciones y agrupaciones de los jóvenes y los jóvenes, en la delimitación de sus estructuras, formas de organización, normas, procedimientos, identidad, propósitos y fines<sup>4</sup>, estableciendo a la vez como un derecho civil de los jóvenes el asociarse y reunirse de manera libre y voluntaria con fines lícitos, a través de organizaciones o agrupaciones<sup>5</sup>.*

Esta Ley también define lo que es una organización de jóvenes y una agrupación de jóvenes. Donde la organización es todo grupo social de jóvenes con personalidad jurídica, que tiene una identidad propia, cuenta con normas internas y estructura propia, para el cumplimiento de sus fines y objetivos, funciones e intereses comunes y la agrupación es todo colectivo juvenil sin personalidad jurídica que se agrupa en torno a intereses comunes y fines lícitos<sup>6</sup>.

---

3 Véase artículo 14 del Reglamento Parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

4 Véase artículo 6 numeral 13 Ley de la Juventud N° 342.

5 Véase artículo 9 numeral 7 Ley de la Juventud N°342.

6 Véase artículo 7 numerales 5 y 6 Ley de Juventud N°342.

Cabe mencionar que el Código Civil establece que las reglas son de autorregulación ya que son establecidas por sus integrantes o instituyentes, por este motivo los fines y objetivos de cualquier ONG, asociación o fundación sin fines de lucro deben ser definidos por aquellas personas que las constituyan, la única limitación es que el fin sea lícito. Por lo tanto, la capacidad jurídica y de obrar está limitada solamente por los fines que determinaron su constitución, por lo que son los estatutos los que definen su campo de acción.

- Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas y Decreto Supremo reglamentario N° 1597 Reglamento Parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas

La Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas obliga a que los estatutos de las ONGs y fundaciones mencionen en su contenido *“la contribución al desarrollo económico y social”*<sup>7</sup>, así como el Decreto Supremo reglamentario N° 1597 Reglamento Parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, señala que las ONGs y fundaciones *“deberán especificar adicionalmente en el contenido de su estatuto el alcance de sus actividades orientadas a contribuir al desarrollo económico social, tomando en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación nacional, políticas nacionales y políticas sectoriales”*<sup>8</sup>. Elementos que hacen que las OSC deban adherir a determinados lineamientos al momento de conformarse.

Asimismo, la Ley N° 351 define a las ONGs como *“entidades de derecho privado, que poseen una naturaleza de servicio social, de asistencia, beneficencia, promoción y desarrollo económico y social, conformadas por personas nacionales y/o extranjeras, que con el debido reconocimiento del Estado, realizan actividades de desarrollo y/o asistenciales sin fines de lucro y cuyas actividades sean no financieras, con fondos y/o financiamiento propio y/o de cooperación externa en el territorio del Estado”*<sup>9</sup>, definición que si fuera interpretada literalmente, podría limitar los objetivos permisibles de las ONG.

---

7 Véase artículo 7 de la Ley N° 351 de otorgación de personalidades jurídicas, de 19 marzo 2013

8 Véase artículo 11, Decreto Supremo 1597 del 5 de junio de 2013. Reglamento Parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas

9 Véase artículo 4 de la Ley N° 351 de otorgación de personalidades jurídicas de 19 de marzo de 2013.

Es importante señalar el proyecto de ley sobre ONGs busca determinar a los sujetos de derechos para la conformación de las ONGs que podrán ser personas naturales o jurídicas, nacionales y/o extranjeras, sin relación con el aparato estatal, partidos políticos, ni agrupaciones creadas con fines político partidarios.

Por otro lado, si bien la normativa no estipula un capital mínimo, ni es necesario poseer un monto específico previo al reconocimiento de la personalidad jurídica, es una obligación formal que dentro de los estatutos de una asociación se debe indicar el patrimonio con el que se cuenta, fuentes de recursos y mecanismos para su administración, es decir señalar los diversos tipos de ingreso que puede tener y administrar la asociación.

En el caso de Fundaciones para solicitar la personalidad jurídica se debe presentar: una Minuta protocolizada de manifestación de liberalidad o donación detallada a favor de la Fundación, debiendo presentar, en original, extracto bancario, folio real y/o RUA (Registro Único Automotor); un balance de apertura con firma de Auditor o Contador con la solvencia profesional correspondiente; y un perfil de Pre-Factibilidad, justificando el monto de afectación por los gastos de administración para 3 años de funcionamiento de la Fundación<sup>10</sup>.

### - Ley de Descentralización Administrativa

En cuanto al procedimiento para obtener la personería jurídica así como quién la otorga, se han identificado ciertas contradicciones entre las normativas, por un lado lo que establece la Ley de Descentralización Administrativa y por otro lo que establece la Constitución Política del Estado y el Decreto Supremo 0802 (23-Febrero-2011), contradicciones que dificultan el procedimiento para la obtención de personerías jurídicas. Con la aprobación de la Ley de Descentralización Administrativa, el año 1995, se modificó el procedimiento para la obtención de personalidad jurídica de cualquier asociación o fundación sin fines de lucro. Anteriormente, bajo las reglas del Código Civil, ésta era otorgada mediante la aprobación de una Resolución Suprema, con la firma del Presidente de la República y el Ministro del área. Para ello, había que gestionar un largo trámite, que duraba hasta más de un año, primero ante la Prefectura del Departamento donde la institución tenga su domicilio legal, luego pasaba a la ciudad de La Paz, al Ministerio del sector que correspondiera la actividad a la que se dedicará, para finalmente llegar a Palacio de Gobierno, donde mediante Resolución Suprema, concluía el trámite con la aprobación.

---

10 Véase artículo 10 del Reglamento Parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

La Ley de Descentralización Administrativa, simplificó y descentralizó este procedimiento, asignando directamente a los Prefectos de Departamento la atribución de *“Otorgar personalidad jurídica con validez en todo el territorio nacional a las fundaciones, asociaciones y sociedades civiles, constituidas en el territorio nacional o en el extranjero, siempre que éstas hubieren establecido domicilio en su jurisdicción”*<sup>11</sup>. Esto significó una gran agilización y desburocratización en el trámite, sobre todo para el gobierno central, puesto que trámites tan sencillos como éstos se concentraban en La Paz, provenientes de todo el país y como requerían de la firma del Presidente, demoraba considerablemente su expedición.

Sin embargo, en la vigente Constitución Política del Estado, se verifica un retroceso en la descentralización administrativa del trámite de reconocimiento de personalidad jurídica, ya que en su artículo 298 (II-15) se establece que *“son competencia exclusiva del nivel central del Estado, (...) la otorgación de personalidad jurídica a Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un Departamento”*, dejando para los Gobiernos Departamentales el reconocimiento de personalidad jurídica a estas organizaciones que desarrollen actividades en el Departamento<sup>12</sup>; habiendo dejado un vacío reglamentario en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que no legisla cómo se hará la transición de este procedimiento administrativo, particularmente en el nivel central.

### Decreto Supremo 0802

El Decreto Supremo 0802 (23-Febrero-2011) establece que es competencia del Ministerio de Autonomías *otorgar y registrar personalidad jurídica a organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un Departamento*, lo que es un verdadero contrasentido, en un Estado Unitario, diferenciar a las OSCs que trabajan en uno o varios departamentos, cuando las personerías jurídicas son de validez nacional; otra cosa es, por ejemplo, la apertura de sucursales o cambios de domicilio legal, que podría tener un trámite similar al de las sociedad comerciales.

---

11 De conformidad al Artículo 5, inc. r), de la Ley 1654 de Descentralización Administrativa, de 28 de julio de 1995, las Prefecturas de Departamento tienen la atribución de reconocer la personalidad jurídica a las Asociaciones, Fundaciones, Comunidades Campesinas, Pueblos Indígenas y Juntas Vecinales. El Decreto Supremo 24776, de 31 de julio de 1996, reglamenta este procedimiento y establece las Ventanillas Únicas de Trámite para canalizar su procesamiento y aprobación.

12 Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2009, artículo 300 (I-13).

En cuanto al procedimiento que deben cumplir las OSC para obtener su personalidad jurídica, la Ley N° 351 establece ciertos requisitos y el Reglamento parcial a la ley, aprobado mediante Decreto Supremo N° 1597 también establece un procedimiento determinado.

Los requisitos imprescindibles establecidos por el artículo 6 de la Ley son:

1. Escritura pública de constitución
2. Estatuto
3. Reglamento Interno
4. Actas de aprobación del Estatuto y del Reglamento Interno
5. Poder notariado del representante legal
6. Otros que sean determinados por la entidad competente del nivel central del Estado, conforme Reglamento.

El procedimiento establecido por el Reglamento señala los siguientes pasos:

- Reserva y verificación de nombre: donde toda persona colectiva, antes del trámite de otorgación de personalidad jurídica, deberá presentar la solicitud de reserva y verificación de nombre a la Ministra o Ministro de Autonomías para evitar su duplicidad y si es que existiera una similitud con el nombre o sigla de la persona colectiva, el nombre registrado goza de prelación.
- Denominación: en los trámites de reserva de nombre y de otorgación de personalidad jurídica deberá anteceder al nombre de la persona colectiva la denominación de Organización No Gubernamental, Fundación y para los casos de entidad civil sin fines de lucro y organización social, éste debe ir posterior al nombre.
- Respuesta y emisión de reserva: en un plazo no mayor de 10 días hábiles, el Ministerio de Autonomías dará respuesta oficial a la solicitud de reserva y verificación de nombre, si no se hubiera encontrado duplicidad de nombre se emite el correspondiente certificado de reserva de nombre.

En caso contrario, si se identifica duplicidad de nombre, los solicitantes deben modificar el nombre en un plazo de 5 días hábiles, si el solicitante no modifica el nombre de la persona colectiva se procede a cancelar la solicitud y se elimina del sistema.



- **Viabilidad:** una vez emitido el certificado de reserva de nombre, la persona colectiva solicitante tiene un plazo de 60 días hábiles para iniciar el trámite de otorgación de personalidad jurídica, si dicho trámite no fuera iniciado en aquel plazo el Ministerio de Autonomías eliminará del sistema la reserva del nombre.
- **Solicitud de personalidad jurídica:** ésta debe ser presentada ante el Ministerio de Autonomías, adjuntando el memorial de solicitud y la siguiente documentación:

En Original
Poder especial del representante legal.
Certificado de reserva de nombre otorgado por el Ministerio de Autonomías.
Escritura Pública de Constitución, concordante con el contenido del Estatuto Orgánico.
Acta de fundación, (notariada), identificando el domicilio legal de la persona colectiva, así como el nombre completo, profesión, domicilio, número de cédula de identidad y firma de cada uno de los fundadores.
Acta de elección y posesión del directorio u otro ente de representación (notariada), con nombre y firma de los miembros, especificando el tiempo de gestión.
Estatuto Orgánico en versión impresa y digital, con nombre y firma de los miembros del directorio.
Reglamento Interno en versión impresa y digital, con nombre y firma de los miembros del directorio.
Actas de aprobación del Estatuto Orgánico y del Reglamento Interno con nombre y firma de los miembros del directorio.
Lista de los miembros que conforman la persona colectiva suscrita por cada uno de ellos.
Comprobante de pago del trámite.
Certificado de no adeudo pendiente con el nivel central del Estado, de los miembros del directorio que conforman la persona colectiva, emitida por la institución correspondiente.
Fotocopia simple
Cédulas de identidad vigentes de los miembros de la persona colectiva

Las Fundaciones adicionalmente deben presentar:

- Minuta protocolizada de manifestación de libertad o donación detallada a favor de la Fundación (importe establecido según normativa vigente, depositado en la Entidad Financiera, a nombre de cualquier miembro del directorio o del donante, o bienes sujetos a registro), debiendo presentar, en original, cuando corresponda: i) extracto bancario, ii) folio real y/o iii) RUA (Registro Único Automotor).

- Balance de apertura con firma de Auditor o Contador con la solvencia profesional correspondiente
- Perfil de Pre-Factibilidad, justificando el monto de afectación por los gastos de administración para 3 años de funcionamiento de la Fundación, detallando el objeto, misión, visión y alcances.
- *Estatutos*: que indique la denominación, naturaleza y domicilio; objeto y fines de la persona colectiva, especificando el accionar y las operaciones; derechos y obligaciones de los miembros; organización, estructura interna y atribuciones; patrimonio y régimen económico, fuentes de financiamiento interna y/o externa y administración de recursos; régimen interno de admisión y exclusión de los miembros y régimen disciplinario en el marco de la Constitución Política del Estado, las leyes y su estatuto; procedimiento de modificación de los estatutos; y régimen referente a la extinción, disolución y liquidación de la entidad.

Asimismo los estatutos de las organizaciones no gubernamentales y fundaciones también deberán incluir la contribución al desarrollo económico y social, tomando en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y las políticas sectoriales; y en el caso de las fundaciones el detalle de la afectación de bienes.

Las organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro, deben registrar periódicamente ante la autoridad competente<sup>13</sup> sus fuentes de financiamiento<sup>14</sup>.

Las entidades civiles sin fines de lucro deben especificar en el contenido de su estatuto, el alcance de sus actividades orientadas a lograr el beneficio de sus miembros.

- *Solicitud*: se deberá presentar el memorial de solicitud de otorgación de personalidad jurídica en la Ventanilla Única del Ministerio de Autonomías, adjuntando la documentación que se ha señalado previamente. En la Ventanilla Única se verificará el cumplimiento de la presentación de los documentos requeridos para su admisión o rechazo.

---

13 El artículo 8 de la Ley N° 351 sobre la otorgación de personalidades jurídicas estipula que la autoridad competente es el Ministerio de Autonomías para otorgar y registrar la personalidad jurídica a las organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro, cuyo ámbito de acción sea mayor a un departamento.

14 Véase artículo 7, Ley N° 351, Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

- Revisión de la documentación: La documentación de la solicitud admitida será revisada en detalle en un plazo no mayor a 60 días hábiles, debiendo emitirse un informe preliminar que establezca el cumplimiento de lo requerido, que identifique las observaciones a ser subsanadas por el solicitante o que disponga el rechazo de la solicitud. Seguidamente el solicitante en un plazo de 20 días hábiles computables desde la notificación, deberá subsanar las observaciones, caso contrario el trámite será archivado. Finalmente subsanadas las observaciones y previa evaluación, la Unidad competente del Ministerio de Autonomías emitirá el informe final para la elaboración de la Resolución Suprema o Resolución Ministerial de reconocimiento de la personalidad jurídica.

### -Decreto Supremo No. 22409

Asimismo, las Asociaciones o Fundaciones que cumplen actividades de promoción y asistencia al desarrollo social, están sujetas al **Decreto Supremo No. 22409 del 11 de enero de 1990**, que reglamenta el registro y funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales.

Este Decreto Supremo crea además un Registro Único Nacional de ONG's, a cargo del Ministerio de Planeamiento, para la "*matriculación obligatoria de todas las ONGs y la sistematización de la información relativa a las mismas*"<sup>15</sup>, información de tipo general con fines estadísticos, que no es de fácil o libre acceso al público, pero que puede ser obtenida a partir de una solicitud o petición expresa ante dicha oficina pública.

Así, una vez obtenida la personalidad jurídica, las ONG tienen la obligación de registrarse en la Dirección de Coordinación con ONG, dependiente del Vice Ministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) del Ministerio de Planeamiento. Para ello, debe presentar los siguientes requisitos:

- Copia de la resolución de reconocimiento de Personalidad jurídica
- Copia de los estatutos

---

15 Artículo 2, Decreto Supremo No.22409 del 11 de enero de 1990.

- El llenado de un formulario de registro con calidad de declaración jurada, que exige copia del Número de Identificación Tributaria (NIT), información sobre los proyectos que desarrollará, fuente de obtención de recursos, cantidad de personal que trabaja en la institución, beneficiarios de sus acciones.

Las ONG Extranjeras, están también sometidas al mismo registro único nacional de ONGs, aunque previamente deben acreditar la suscripción de un Convenio Marco con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, que autoriza el funcionamiento legal de éstas en el país, entidad que a su vez tiene una oficina especial encargada del tema. Para la suscripción y renovación del Convenio Marco, previamente solicita un informe del Ministerio del sector que corresponda, que debe pronunciarse sobre la pertinencia de los proyectos propuestos en relación al Plan Nacional de desarrollo aprobado por el Gobierno Nacional, con lo que se busca que los fondos de cooperación y asistencia externa contribuyan y se alineen con las políticas oficiales del Estado.

Asimismo, la normativa exige que cualquier modificación de la información presentada en el Formulario de Registro de inscripción deber ser comunicada al Registro Único Nacional de ONGs dentro de los 60 días siguientes a la fecha de modificación<sup>16</sup>. Las ONGs inscritas en el Registro deben presentar cada 3 años información sobre actividades realizadas y los proyectos programados para los tres años siguientes<sup>17</sup>.

Las percepciones generales sobre este procedimiento para la formación de OSC no son del todo positivas, porque si bien se reconoce que es necesario que exista un registro donde esté toda la información centralizada y acceder a ella, así como se reconoce que ha habido intentos de mejorar la atención, según los entrevistados y los participantes de los grupos focales, existe una excesiva burocracia, insuficiente personal y recursos, además de falta de organización para prestar un buen servicio y poder orientar a las OSC en el complejo procedimiento, lo cual dificulta estos procesos administrativos y los hace más lentos.

---

16 Artículo 6, Decreto Supremo N° 22409.

17 Véase Artículo 5, Decreto Supremo N° 22409.

Entre las barreras no legales existentes para la formación de OSC –varias veces mencionadas a lo largo del informe– se encuentra la retirada de la Cooperación internacional, lo que limita el acceso a recursos para realizar actividades de este tipo de organizaciones y por lo tanto limita también la posibilidad de la creación de organizaciones.

Respecto a los costos de formar una OSC, éstos varían dependiendo de qué tipo de OSC es la que se va a conformar, puesto que la Ley N° 351 define a las distintas Organizaciones de la Sociedad Civil, diferenciándolas entre Organizaciones Sociales, Organizaciones No Gubernamentales, Fundaciones, Entidades Civiles sin Fines de Lucro, en esta lógica también son diferentes los costos del proceso para obtener la personería jurídica de cada una de estas personas colectivas.

Trámite	Costo en Bs.
Reserva y verificación de nombre, certificado de nombre de Organizaciones Sociales, ONGs, Fundaciones, Entidades Civiles sin Fines de Lucro y Entes de Coordinación.	120
Registro de personería jurídica.	120
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Organizaciones Sociales.	2.400
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Organizaciones No Gubernamentales en más de un departamento.	7.700
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Fundaciones en más de un Departamento.	6.000
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Entidades Civiles sin Fines de Lucro.	3.600
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Entes de Coordinación: Organizaciones sociales que conformen: Federaciones, Confederaciones, Consejos Nacionales, Comités, Centrales y otros entes de coordinación de carácter nacional.	3.600
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Entes de Coordinación: Organizaciones no gubernamentales y Fundaciones para conformar redes institucionales.	15.000
Otorgación y Registro de Personalidad Jurídica a Entes de Coordinación: Entidades Civiles sin fines de lucro para conformar redes institucionales.	10.000
Certificado de Reconocimiento de Personalidad Jurídica y Registro de Estatutos y/o Reglamentos Internos.	120
Desarchivo de documentos	50
Fotocopias Legalizadas por hoja	3
Modificación de Estatutos y/o Reglamentos Internos	1.200
Legalizaciones de Resoluciones Ministeriales	50

Fuente: Resolución Ministerial N° 081/ 2013 del 25 de junio de 2013

Por lo tanto, según la anterior lista de precios, todo el trámite para obtener personalidad jurídica tendría los siguientes costos:

Persona Colectiva	Costo de todo el proceso para obtener personería jurídica en Bs.
Organizaciones Sociales	2.760
Organizaciones No Gubernamentales	8.060
Fundaciones	6.360
Entidades sin fines de lucro	4.010
Entes de Coordinación de Organizaciones Sociales para formar Federaciones, Confederaciones, Consejos Nacionales, Comités y Centrales entre otros entes de coordinación de carácter nacional.	3.960
Entes de Coordinación de Organizaciones No Gubernamentales y Fundaciones para conformar redes institucionales	15.360
Entes de Coordinación de Entidades sin fines de lucro para conformar redes institucionales	10.360

Fuente: Elaboración Propia

A los precios anteriormente señalados se les debe aumentar 3 Bs. costo por la fotocopia legalizada de cada hoja, en caso de que cualquiera de estas organizaciones modifique sus Estatutos o Reglamentos Internos debe pagar una suma de 1.200 Bs. y 50 Bs. por el desarchivo de documentos, la legalización de Resoluciones Ministeriales es de 50 Bs.

A partir de la tabla que señala los precios, se puede afirmar que los precios para la obtención de personería jurídica son bastante altos, esta percepción también fue recogida durante las entrevistas y grupos focales. No solamente es alto el costo para formar OSC, también es evidente que se convierte en un gran obstáculo para la conformación de nuevas OSC que muchas veces por falta de recursos suficientes no podrían llegar a formar organizaciones, el costo para formar entes de coordinación es todavía más alto, lo que perjudica y obstaculiza la formación de estos entes de coordinación.

La normativa establece que una solicitud de obtención de personalidad jurídica puede ser rechazada cuando los fines y objetivos de la persona colectiva sean

contrarios a la Constitución Política del Estado y al ordenamiento jurídico vigente<sup>18</sup>, pero no define una vía expresa sobre cómo impugnar o apelar esa decisión, por lo que se entiende que en caso de una negativa a la otorgación de personería jurídica, el artículo 59 del Código Civil dispone que *“en caso de negativa, la parte interesada puede impugnarla ante el juez de partido. La resolución del juez da lugar a los recursos que prescribe la ley”*.

Los actores clave consultados sobre este tema perciben que todavía la normativa es muy reciente, y es muy pronto para saber si se están apelando estas decisiones de rechazo de personalidad jurídica, puesto que actualmente hay un proceso de ajuste de todas las personerías jurídicas, un proceso de readecuación de éstas donde se está poniendo la atención a dificultades que puedan surgir en el camino.

En el caso de ONG Extranjeras, para la suscripción y renovación del Convenio Marco, previamente debe solicitar un informe del Ministerio del sector que corresponda, pronunciándose sobre la pertinencia de los proyectos propuestos en relación al Plan Nacional de desarrollo aprobado por el Gobierno Nacional, con lo que se busca que los fondos de cooperación y asistencia externa contribuyan y se alineen con las políticas oficiales del Estado.

Si algo se debe resaltar en el proceso de formar una OSC, es que no se percibe favoritismos o discrecionalidad en la etapa de registros de ONGs, debido a que son nuevas organizaciones sin antecedentes y por lo tanto se considera que no hay necesidad de restringir su formación.

Sin embargo, actualmente se encuentra vigente un proceso de renovación de las personalidades jurídicas, proceso que se percibe como difícil y con muchos obstáculos porque es una renovación de organizaciones que tienen una experiencia temática que puede o no incomodar al gobierno, es en este momento donde sí se perciben favoritismos, a través de la demora o simplificación del trámite para una u otra organización, trabas que no están definidas por el procedimiento formal pero que sí aparecen en la práctica según los antecedentes de la organización.

---

18 Véase artículo 14 del Reglamento Parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

Al presente, existen más de 2.125 ONG registradas oficialmente, autorizadas para “realizar actividades de desarrollo o asistenciales con fondos del Estado y/o de cooperación externa en el territorio nacional”. Sin embargo, existen muchas otras –no hay un censo ni registro que proporcione un dato certero–, fundaciones y asociaciones civiles que no están registradas y funcionan libre y legalmente en el país, en el entendido que no perciben fondos públicos o de la cooperación internacional, funcionando con recursos privados nacionales, no existiendo prohibición o sanción alguna para su funcionamiento. Es más, incluso se reconoce a las asociaciones de hecho, el caso de las asociaciones que no tienen personalidad jurídica reconocida, los comités sin personería de obras públicas de beneficencia y las “sociedades civiles” para la prestación de servicios no comerciales; las cuales –según el Código Civil– se rigen por los acuerdos entre sus miembros, con capacidad jurídica y de obrar dentro de los límites fijados por los fines que determinaron su constitución.

Asimismo, es interesante señalar un caso específico de asociativismo que reconoce la nueva constitución boliviana. Así como establece “el derecho de los trabajadores en organizarse en sindicatos” (art. 51), también “se reconoce y garantiza el derecho a la libre asociación empresarial”<sup>19</sup>, así como de otras formas de asociación de artesanos y pequeños productores.

### 1.3.3. Desafíos y debilidades

Se han podido identificar una serie de debilidades que dificultan el procedimiento para la formación y obtención de personalidad jurídica para OSC.

La centralización de la otorgación de personalidades jurídicas, para personas colectivas que desarrollen actividades en más de un departamento en el Ministerio de Autonomías, el Decreto Supremo 0802 (23-Febrero-2011) estableció que dicha otorgación es una competencia del Ministerio de Autonomías, retrocediendo en relación con la anterior Ley de Descentralización Administrativa que había

---

19 CPE, Artículo 52. I. Se reconoce y garantiza el derecho a la libre asociación empresarial.

II. El Estado garantizará el reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones empresariales, así como las formas democráticas organizativas empresariales, de acuerdo con sus propios estatutos.

III. El Estado reconoce las instituciones de capacitación de las organizaciones empresariales.

IV. El patrimonio de las organizaciones empresariales, tangible e intangible, es inviolable e inembargable.

**Artículo 334.** En el marco de las políticas sectoriales, el Estado protegerá y fomentará: 1. Las organizaciones económicas campesinas, y las asociaciones u organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, como alternativas solidarias y recíprocas.



simplificado y descentralizado este procedimiento, asignando directamente a los Prefectos de Departamento la atribución de otorgar personalidad jurídica con validez en todo el territorio nacional a las organizaciones que hubieran establecido domicilio en su jurisdicción.

Los altos costos para obtener una personalidad jurídica limitan la creación de organizaciones y entes de coordinación.

La ambigüedad que se presenta al solicitar la inclusión en los estatutos de las ONGs y las fundaciones –adicionalmente a otros requisitos que solamente eran para Organizaciones Sociales y Entidades Civiles sin Fines de Lucro– el alcance de sus actividades orientadas a contribuir al desarrollo económico social tomando en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y sectoriales, porque esto significa que este tipo de organizaciones para su conformación deben adherirse a ciertos lineamientos.

Uno de los desafíos es mejorar la atención para el registro, guiar de mejor manera a aquellos que quieran obtener una personalidad jurídica y que el trámite sea más accesible para todos. También se considera que es muy importante eliminar la burocracia que retrasa innecesariamente los trámites así como descentralizar el trámite para agilizarlo.

Es muy importante también que se implementen mecanismos necesarios para poder realizar este procedimiento de registro en línea, de esta forma se ahorrará mucho tiempo, trámites, se eliminaría gran parte de la burocracia y sería también una manera de descentralizar el procedimiento.

## 1.4. Funcionamiento

La información para la dimensión *funcionamiento* fue recabada a través de tres técnicas, en primer lugar se revisó normativa relacionada a esta dimensión, posteriormente se entrevistó a tres personas sobre esta temática y finalmente se hicieron algunas preguntas sobre *funcionamiento* en uno de los grupos focales.

### 1.4.1. Panorama General

Existen dos normas legales principales relacionadas con el *funcionamiento* de las OSC<sup>20</sup>, también existe un proyecto de ley que tiene por objeto definir y normar las actividades, operaciones así como el registro de las Organizaciones No Gubernamentales nacionales y extranjeras que ejecutan programas, proyectos y/o acciones de asistencia social en Bolivia, el cual aún no ha sido considerado por la Asamblea Legislativa.

Estas normativas establecen que las OSC deben presentar una serie de información fiscal, tributaria, previsional y laboral a los órganos públicos competentes. En el siguiente subtítulo se analizan las percepciones sobre los controles que se dan a partir de este tipo de información que debe ser entregada por las OSC.

También se establecen los motivos por los cuales una OSC puede ser disuelta a través de la revocatoria de su personalidad jurídica y el procedimiento que se puede seguir para apelar este tipo de decisiones, procedimiento administrativo que se encuentra en la Ley N° 2341, Ley de otorgación de Procedimiento Administrativo.

Los motivos para revocar una personalidad jurídica contienen algunos puntos ambiguos que pueden ser sujetos a diversas interpretaciones y podrían llegar a vulnerar ciertos derechos, elementos que están analizados más adelante.

La normativa también señala las bases sobre las que una OSC puede optar voluntariamente por su autodisolución.

### 1.4.2. Análisis

La normativa vigente establece que las OSC deben proporcionar cierto tipo de información sobre su funcionamiento a diferentes entidades estatales del ramo correspondiente.

---

20 El Decreto Supremo N° 22409 del 11 de enero de 1990 que regula, norma y coordina las actividades de organizaciones no gubernamentales; el Decreto Supremo No. 26140, de fecha 6 de abril de 2001, Reglamento sobre el Funcionamiento de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con Campesinos, Pueblos Indígenas, Originarios y Colonizadores.

En el Reglamento parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas, se establece que al momento de solicitar la personalidad jurídica la persona colectiva debe presentar –entre otros documentos– ante el Ministerio de Autonomías el acta de fundación, (notariada), identificando el domicilio legal de la persona colectiva, el nombre completo, profesión, domicilio, número de cédula de identidad y firma de cada uno de los fundadores; acta de elección y posesión del directorio u otro ente de representación (notariada), con nombre y firma de los miembros, especificando el tiempo de gestión; lista de los miembros que conforman la persona colectiva suscrita por cada uno de ellos<sup>21</sup>.

Si bien el Decreto Supremo N° 22409 del año 1990 establecía que las ONGs inscritas en el Registro deben presentar cada 3 años información general sobre actividades realizadas, financiamientos recibidos y los proyectos programados para los tres años siguientes<sup>22</sup>, la Ley N° 351 recientemente aprobada señala que las organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro, deberán registrar periódicamente sus fuentes de financiamiento ante la autoridad competente, es decir ante el Ministerio de Autonomías<sup>23</sup>.

Por otra parte, también deben comunicar al Registro Único Nacional de ONGs cualquier modificación de la información presentada en el Formulario de Registro de inscripción dentro de los 60 días siguientes a la fecha de modificación<sup>24</sup>.

A nivel tributario, anualmente las organizaciones no lucrativas declaradas exentas de impuestos una vez cerrada la gestión fiscal, deben presentar ante la administración tributaria un formulario de declaración jurada, acompañado de los estados financieros y la memoria anual de actividades<sup>25</sup>.

El Art. 70 del Código Civil boliviano establece que las fundaciones quedan sometidas a la vigilancia del Ministerio Público. Por su parte, el DS 22409, sobre registro de las ONG, establece que el “Ministerio de Planeamiento y Coordinación, a través de la Subsecretaría de Política Social y en coordinación

---

21 Véase artículo 10 del Reglamento parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

22 Véase Artículo 5, Decreto Supremo N° 22409.

23 Véase Parágrafo III, Artículo 7, Ley N° 351 sobre otorgación de personalidades jurídicas.

24 Véase Artículo 6, Decreto Supremo N° 22409.

25 Impuestos Nacionales, Procedimiento de Formalización para la Exención del IUE, Resolución N° 10.0030.05, La Paz, 14 de septiembre de 2005.

con los ministerios del ramo respectivo, podrán evaluar: a) el cumplimiento de las finalidades y ejecución de proyectos de las instituciones, y b) el impacto de las acciones estipuladas en los acuerdos de ejecución entre ONGs y ministerios, cuando estos acuerdos existan. La oportunidad, los evaluadores y los términos de referencia de estas evaluaciones serán acordados en cada caso entre el Ministerio de Planeamiento y Coordinación y la ONG”<sup>26</sup>.

La información que deben presentar las OSC a los diferentes órganos competentes –recientemente señalada–, es percibida como parte de los trámites administrativos necesarios, si estos trámites se realizarán de manera ágil no representarían un problema porque sería algo rutinario, además de ser considerados como una obligación.

Sin embargo, los y las participantes de las entrevistas y de los grupos focales consideran que el contexto poco favorable para muchas de las OSC, está dificultando de cierta manera el funcionamiento de las ONGs, ya que en la práctica estos trámites son percibidos como lentos, burocráticos, que retrasan sus funciones. Asimismo, se percibe que algunos trámites demoran más tiempo del establecido formalmente, por ejemplo el trámite de la renovación de personería jurídica, o registro en el VIPFE, se señala que este retraso en algunos casos se debe a cuestiones políticas así como procesos selectivos y arbitrarios que perjudica a muchas OSC.

En cuanto al nivel de supervisión y vigilancia del gobierno sobre las OSC, existen diferentes percepciones, por un lado, actualmente hay un nivel de supervisión así como vigilancia moderado y todos los requisitos solicitados son necesarios. Por otro lado, se percibe un alto nivel de supervisión del gobierno sobre todo a las ONGs y esta percepción se encuentra relacionada con los controles e informes que deben presentar como por ejemplo el registro, existencia, financiamiento y su accionar, además de los informes tributarios.

Pero al mismo tiempo, hay un consenso en la percepción de que el nivel de control y sobre todo la fiscalización tiene tendencia a incrementarse, percepciones basadas no solo en la normativa formal ya aprobada, sino en las declaraciones emitidas por funcionarios del órgano ejecutivo sobre las ONGs<sup>27</sup>.

---

26 Véase Artículo 11, Decreto Supremo N° 22409.

27 En diciembre de 2013 Evo Morales amenazó con expulsar a ONGs que conspiraran contra el gobierno. Véase: <http://www.noticias.com.bo/bolivia/evo-amenaza-con-expulsar-de-bolivia-a-ong-que-conspiren-contra-gobierno/>. Entre estas declaraciones contra ONGs también se puede mencionar la declaración del Ministro de la Presidencia Juan Ramón Quintana, quien en el 2012 declaró que en la amazonia boliviana rige una “política imperial ambiental” implementada por ONGs para beneficiar a empresas transnacionales. Véase: <http://www.ultimasnoticiasbolivia.com/2012/03/26/quintana-denuncia-politica-imperial-ambiental-de-oeneges-en-amazonia-boliviana/>

En este sentido, se debe mencionar algunos artículos contemplados en el proyecto de ley que tiene por objeto definir y normar las actividades, operaciones y registro de las Organizaciones No Gubernamentales donde se establece que el Ministerio de Planificación del Desarrollo a través del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) fiscalizará técnicamente a las ONG que ejecutan programas, y proyectos en el país y se financian con recursos propios, públicos y/o externos de acuerdo a parámetros y metodologías a establecerse en el reglamento específico de la presente Ley<sup>28</sup>.

Asimismo este proyecto, prevé la otorgación de un certificado de operaciones para las ONGs en consideración a la base territorial y el rubro de trabajo establecidos en su personalidad jurídica o Acuerdo Marco de Cooperación Básica<sup>29</sup> que tendrá vigencia de dos años y su presentación será obligatoria para: suscribir contratos y convenios con entidades públicas en los diferentes niveles territoriales autonómicos; concurrir a licitaciones públicas para la provisión de bienes y servicios públicos; abrir y operar cuentas bancarias institucionales en Sistema Financiero Nacional; recibir recursos externos no reembolsables y solicitar exenciones impositivas<sup>30</sup>.

Respecto a si las OSC están obligadas a que sus actividades sigan ciertos lineamientos existen ciertas contradicciones puesto que el Código Civil establece que los fines y objetivos de cualquier ONG, asociación o fundación sin fines de lucro deben ser definidos por aquellas personas que las constituyan, la única limitación es que el fin sea lícito, por lo que son reglas de autorregulación establecidas por sus integrantes o instituyentes. Por lo tanto, la capacidad jurídica y de obrar está limitada solamente por los fines que determinaron su constitución, por lo que son los estatutos los que definen su campo de acción.

Sin embargo, el Reglamento parcial a la ley de otorgación de personalidades jurídicas, en su artículo 11 señala que *“las ONGs y fundaciones deberán especificar adicionalmente, en el contenido de su estatuto, el alcance de sus actividades orientadas a contribuir al desarrollo económico social, tomando en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación nacional, políticas nacionales y políticas sectoriales”*. Normando que las actividades de las OSC se encuentren alineadas con las planificaciones así como con las políticas nacionales y sectoriales.

---

28 Véase artículo 12 del Proyecto de Ley.

29 Véase artículo 13 del Proyecto de Ley.

30 Véase artículo 14 del Proyecto de Ley.

En el caso de ONGs Extranjeras, para la suscripción y renovación del Convenio Marco, previamente se debe solicitar un informe del Ministerio del sector que corresponda, este informe debe pronunciarse sobre la pertinencia de los proyectos propuestos en relación al Plan Nacional de desarrollo aprobado por el Gobierno Nacional, con lo que se busca que los fondos de cooperación y asistencia externa contribuyan y se alineen con las políticas oficiales del Estado.

Es importante mencionar que esta tendencia de alinear las actividades de las ONGs a los planes y políticas del Estado, también es vista en el Proyecto de ley sobre organizaciones no gubernamentales, que establece ciertos principios y valores, entre ellos el de alineación donde señala que las ONGs deben ejecutar sus acciones en el marco de las prioridades del país establecidas en los planes, políticas y sistemas establecidos<sup>31</sup>.

En cuanto a la disolución de OSC por parte del gobierno, la Ley N° 351 señala que la personalidad jurídica puede ser revocada a cualquier persona colectiva que incumpla lo dispuesto por dicha Ley y Reglamento, así como que realice actividades distintas a las finalidades señaladas en sus estatutos<sup>32</sup>. El Reglamento parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas<sup>33</sup> establece que las causales de revocatoria de personalidad jurídica son las siguientes:

- a) Incumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 351 y sus reglamentos.
- b) Por necesidad o interés público, declarado mediante Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- c) Por realizar actividades distintas o dedicarse a otro rubro que no sea el indicado en su estatuto. (objeto, fines y alcance)
- d) Por transferencia o comercialización de la personalidad jurídica.
- e) Por sentencia penal ejecutoriada, cuando se compruebe por la instancia judicial competente, que los miembros que ejercen representación de la persona colectiva, realicen actividades que

---

31 Véase artículo 4 del Proyecto de Ley sobre organizaciones no gubernamentales.

32 Véase el artículo 14, Ley N° 351, Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

33 Véase Artículo 19, Reglamento parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas.

atenten en contra la seguridad o el orden público o hayan cometido hechos ilícitos en el ejercicio de sus funciones, valiéndose de la institución de la que forman parte para cometerlos.

f) Por no desarrollar ninguna actividad en el marco de su objeto y fines, en un periodo de cinco (5) años.

g) Por incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales, previo informe del Ministerio del área.

Por su parte, el artículo 20 del Reglamento parcial establece que *“la revocatoria de personalidad jurídica podrá ser interpuesta por cualquier entidad pública cuando se identifique la existencia de una de las causales establecidas en la Ley N° 351”* y en los puntos anteriormente establecidos.

Entre los motivos establecidos para revocar una personalidad jurídica, llama la atención el motivo de revocatoria por realizar actividades distintas o dedicarse a otro rubro que no sea el indicado en su estatuto (objeto, fines y alcance), porque generalmente las actividades de las OSC son muy dinámicas y pueden variar, este punto limita de cierta manera la acción de las OSC.

Asimismo, se nota cierto peligro en el artículo 20 del Reglamento parcial ya que éste establece que cualquier entidad pública podría interponer una revocatoria de personalidad jurídica.

También es importante mencionar que actualmente está en vigencia el Decreto Supremo No. 26140, de fecha 6 de abril de 2001, por el cual se aprueba un Reglamento sobre el Funcionamiento de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con Campesinos, Pueblos Indígenas, Originarios y Colonizadores, el mismo que establece facultades para investigar, controlar y sancionar a estas ONGs, incluyendo la suspensión o cancelación del Registro de ONG, por la vía administrativa, siendo que el Artículo 64 del Código Civil establece la decisión judicial, a demanda del Ministerio Público, para la extinción cuando desarrolla actividades contrarias al orden público.

Por otro lado, el Decreto Supremo N° 22409 señala que en el caso de una OSC que cuente con personería jurídica se le compruebe irregularidades en el cumplimiento de los objetivos declarados, el Ministerio de Planeamiento y Coordinación tiene la facultad de solicitar la aplicación de las Leyes en actual

vigencia a las ONGs nacionales y requerir al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto la anulación del convenio y la aplicación de las Leyes en actual vigencia para las ONGs extranjeras<sup>34</sup>.

En este sentido el artículo 21 del Reglamento parcial a la Ley de otorgación de personalidades jurídicas, establece el procedimiento de revocatoria de personalidad jurídica, y en su numeral V. señala "*La Resolución Suprema o Resolución Ministerial estará sujeta a procedimiento administrativo, conforme a la normativa vigente*"<sup>35</sup>.

Más allá de la normativa, respecto a la existencia de razones no legales por las cuales el gobierno haya disuelto una OSC, los actores claves a los que se ha entrevistado afirman que no existen casos concretos, pero que perciben que las

---

34 Véase el artículo 12, Decreto Supremo N° 22409.

35 El Procedimiento Administrativo según los artículos del 64 al 70 de la Ley N° 2341, Ley de otorgación de Procedimiento Administrativo del 23 de abril de 2002, establece que para impugnar una resolución administrativa se pueden llegar a interponer los siguientes recursos: El recurso de revocatoria: deberá ser interpuesto por el interesado ante la autoridad administrativa que pronunció la resolución impugnada, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación. El órgano autor de la resolución recurrida tendrá para sustanciar y resolver el recurso de revocatoria en un plazo de veinte (20) días, salvo lo expresamente determinado de acuerdo a reglamentación especial establecida para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos comprendidos en el Artículo 2° de la Ley. Si vencido el plazo no se dictare resolución, en recurso se tendrá por denegado pudiendo el interesado interponer Recurso Jerárquico.

El recurso jerárquico: I. Contra la resolución que resuelva el recurso de revocatoria, el interesado o afectado únicamente podrá interponer el Recurso Jerárquico. II. El Recurso Jerárquico se interpondrá ante la misma autoridad administrativa competente para resolver el recurso de revocatoria, dentro del plazo de diez (10) días siguientes a su notificación, o al día en que se venció el plazo para resolver el recurso de revocatoria. III. En el plazo de tres (3) días de haber sido interpuesto, el Recurso Jerárquico y sus antecedentes deberán ser remitidos a la autoridad competente para su conocimiento y resolución. IV. La autoridad competente para resolver los recursos jerárquicos será la máxima autoridad ejecutiva de la entidad o la establecida conforme a reglamentación especial para cada sistema de organización administrativa, aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el artículo 2° de la presente Ley. Para resolver el recurso jerárquico la Ley establece: I. Para sustanciar y resolver el recurso jerárquico, la autoridad administrativa competente de la entidad pública, tendrá el plazo de noventa (90) días, salvo lo expresamente determinado conforme a reglamentación especial, establecida para cada sistema de organización administrativa aplicable a los órganos de la Administración Pública comprendidos en el Artículo 2° de la presente Ley. II. El plazo se computará a partir de la interposición del recurso. Si vencido dicho plazo no se dicta resolución, el recurso se tendrá por aceptado y en consecuencia revocado el acto recurrido, bajo responsabilidad de la autoridad pertinente. El alcance del recurso jerárquico: I. Las resoluciones de los recursos jerárquicos deberán definir el fondo del asunto en trámite y en ningún caso podrán disponer que la autoridad inferior dicte una nueva resolución, excepto lo dispuesto en el numeral II del presente artículo. II. El alcance de las resoluciones de los recursos jerárquicos de los Sistemas de Regulación tales como SIRESE, SIREFI y SIRENARE serán establecidas por reglamento, de acuerdo a la competencia y características de cada sistema.

La vía administrativa quedará agotada en los casos siguientes: **a)** Cuando se trate de resoluciones que resuelvan los recursos jerárquicos interpuestos; **b)** Cuando se trata de actos administrativos contra los cuales no proceda ningún recurso en vía administrativa conforme a lo dispuesto en esta o en otras leyes; **c)** Cuando se trata de resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico, salvo que una Ley establezca lo contrario; y, **d)** Cuando se trate de resoluciones distintas de las señaladas en los literales anteriores, siempre que una ley así lo establezca.

Resuelto el Recurso Jerárquico, el interesado podrá acudir a la impugnación judicial por la vía del proceso contencioso-administrativo, ante la Corte Suprema de Justicia.



condiciones están dadas para que esto pueda suceder. En el último tiempo se han emitido una serie de declaraciones, provenientes del ejecutivo, en contra de ONGs y posicionándolas como enemigas del gobierno, insinuando o afirmando que se expulsará a muchas de ellas, como los casos de expulsión de la ONG internacional IBIS y la agencia de cooperación estadounidense USAID, ambas acusadas de injerencia política<sup>36</sup>.

Asimismo, se han señalado situaciones en las cuales se dan casos de obstrucción y demora en trámites administrativos, como el de la renovación del registro de algunas ONGs; o situaciones en las que buscan resquicios legales, todo esto con el afán de perjudicar a ONGs que el gobierno las considera como contrarias a su línea de acción, no solamente perjudicando el funcionamiento de muchas organizaciones sino también utilizando líneas indirectas que podrían derivar en la disolución de organizaciones.

Otro ejemplo de acoso del gobierno fueron las declaraciones realizadas por funcionarios públicos en contra de organizaciones sociales indígenas que se manifestaban en contra de la construcción de una carretera por el TIPNIS (que es reconocido como un territorio indígena además de un área protegida)<sup>37</sup> el acoso también incluyó a las ONGs que apoyaban la causa del TIPNIS<sup>38</sup>. Por otro lado, se cita un ejemplo concreto donde campesinos, animados por una diputada del partido de gobierno, tomaron por la fuerza la institución de una ONG<sup>39</sup>.

---

36 En diciembre del 2013 el gobierno expulsó a la ONG internacional IBIS, acusándola de injerencia política y que financió la división de organizaciones sociales indígenas. Asimismo el 1 de mayo de 2013 el gobierno expulsó a la agencia de cooperación estadounidense USAID también debido a injerencia política y conspiración contra el gobierno. Para estos casos véase: <http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/27/cancilleria-oficializa-expulsion-ibis-mediante-nota-escrita-9728.html> y [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130501/evo-expulsa-a-usaid-de-bolivia\\_211346\\_453925.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130501/evo-expulsa-a-usaid-de-bolivia_211346_453925.html)

37 El conflicto del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) empezó el 2011 cuando indígenas principalmente del oriente boliviano realizaron una marcha en contra de la construcción del II Tramo de la carretera bioceánica que pasaría por dicho territorio, alegando que afectaría al medio ambiente y a la diversidad del lugar, además de que atentaría a la forma de vida de los indígenas que habitan la zona. Esta manifestación derivó en intensos conflictos del sector indígena con el gobierno quien está a favor de la construcción de dicho tramo carretero y que sustenta su posición debido al desarrollo económico que significaría dicha obra tanto para el país y como para el sector por donde pasaría la carretera.

38 Este tema se encuentra con ejemplos y más desarrollados en el acápite sobre *Reunión Pacífica*

39 El 8 de enero de 2014 las instalaciones del Instituto Politécnico Tomás Katari (IPTK) fueron avasalladas por un grupo de dirigentes políticos y sindicales de las Sub Centrales Originarias Campesinas de Chairapata y Milluni; a la cabeza de la diputada Emiliana Aiza. Funcionarios de la institución, fueron tomados en calidad de rehenes, mientras no se proceda a la transferencia de los bienes patrimoniales de la institución en la localidad de Ocurí véase: [http://www.redunitas.org/boletin/01enero14/08IPTK\\_pronunciamento.php](http://www.redunitas.org/boletin/01enero14/08IPTK_pronunciamento.php)

Actualmente existen divisiones internas en organizaciones sociales indígenas, por ejemplo la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Consejo de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), estas fragmentaciones se han producido por la existencia de grupos a favor del gobierno y otros en contra que actualmente se encuentran en constante disputa, percepción de los entrevistados y de los participantes de los grupos focales de discusión.

En cuanto a la autodisolución de una OSC el Código Civil señala que la extinción de una asociación se puede dar por diferentes motivos:

- Por las causas previstas en sus estatutos.
- Por haberse cumplido o resultar imposible la finalidad para la que fue constituida.
- Por no poder funcionar conforme a sus estatutos.
- Por decisión judicial, a demanda del Ministerio Público, cuando desarrolla actividades contrarias al orden público y a las buenas costumbres<sup>40</sup>.

Para los tres primeros casos, conforme a lo acordado por los asociados en los Estatutos, es generalmente la asamblea extraordinaria de miembros, con mayoría calificada, la que tiene que aprobar la extinción de la organización, con lo que se produce un acta, la cual es protocolizada ante la notaria de gobierno y presentada al resto de los registros públicos respectivos, para su baja de los mismos.

Para el último caso, de extinción por sentencia de juez, la ley no define un procedimiento especial, por lo que se entiende que debe sustanciarse como un juicio ordinario en la vía civil, sujeto a apelación ante la Corte Superior de Distrito y recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia.

### 1.4.3. Desafíos y debilidades

Se han podido identificar algunas debilidades en la normativa sobre funcionamiento, sobre todo lo referido con el lineamiento de las OSC a la planificación así como a las políticas nacionales y sectoriales al momento de realizar sus actividades.

---

40 Véase artículo 64 del Código Civil.

En cuanto a la información que las OSC deben presentar sobre su funcionamiento, los obstáculos o debilidades identificadas no versan en las cuestiones formales, sino en la percepción de los procedimientos como lentos, burocráticos y selectivos según lineamientos políticos.

Otra debilidad es la percepción como un momento adverso para el funcionamiento de las OSC y sobre todo de las ONGs en Bolivia, debido a una serie de declaraciones emitidas por funcionarios del gobierno en las que se tacha de opositores y enemigos a las ONGs. Y la percepción de acoso por parte del gobierno a organizaciones sociales indígenas que se manifestaron en contra de la construcción de la carretera por el TIPNIS.

Asimismo, una debilidad es la ambigüedad en los puntos que norman las revocatorias de personalidades jurídicas, donde se establecen una serie de motivos que pueden ser determinados de manera subjetiva, como el motivo de realizar actividades distintas o dedicarse a otro rubro que no sea indicado en el estatuto. Así como que la revocatoria de personalidad jurídica podrá ser interpuesta por cualquier entidad pública.

Uno de los principales desafíos sería dialogar sobre aquello que no esté claro en la normativa y aquello que pueda ser interpretado de manera discrecional. Así como, trabajar en una mejor relación de las OSC con el gobierno tratando de abrir espacios de diálogo donde se lleguen a establecer relaciones de confianza mutua.

## **1.5. Acceso a Recursos**

La información recabada para esta dimensión fue realizada a partir de tres técnicas. La primera técnica incluyó la revisión de normativa relacionada con esta dimensión, posteriormente como segunda técnica se entrevistaron tres personas sobre la temática y finalmente en la tercera técnica grupos focales se hicieron algunas preguntas sobre acceso a recursos en los cuatro grupos.

### **1.5.1. Panorama General**

En cuanto al acceso a recursos, se están presentando una serie de problemas que en la práctica están poniendo en crisis a las OSC.

Entre esta serie de problemas se debe mencionar la retirada de mucha de la cooperación internacional, la ausencia de fondos gubernamentales destinados a las OSC y la inexistencia de una cultura e iniciativas filantrópicas. Todos estos elementos hacen que se evidencien varias debilidades y bastantes desafíos para que las OSC puedan mantenerse y sobrevivir.

El contexto político y normativo tampoco colabora para mejorar la situación, puesto que no contempla incentivos tributarios para la filantropía ni tampoco se prevé el financiamiento gubernamental. Asimismo, la relación entre el gobierno y las OSC no es la mejor, por lo que se percibe una falta de voluntad del gobierno de colaborar en abrir más espacio para los recursos para estos sectores.

## 1.5.2. Análisis

### • Financiamiento en general

La Ley de otorgación de personalidad jurídica no menciona nada específico sobre el financiamiento para OSC, sin embargo define a las ONG como *“entidades de derecho privado (...) realizan actividades de desarrollo y/o asistenciales sin fines de lucro y cuyas actividades sean no financieras, con fondos y/o financiamiento propio y/o de cooperación externa en el territorio del Estado”*. Lo que podría interpretarse como una prohibición al acceso al financiamiento internacional que no tiene presencia en Bolivia o igualmente podría ser interpretada para prohibir el financiamiento público a las ONG.

Cabe mencionar que cualquier donación debe ser registrada en el VIPFE, puesto que existe un Reglamento para el registro de donaciones públicas y privadas que establece que se debe declarar toda donación otorgada en dinero o en especie a favor de una entidad pública o privada para que ésta se registre en el VIPFE a través de un formulario, además este registro debe ser realizado con documentación de respaldo de la información registrada, los donantes deben reportar trimestralmente al VIPFE los desembolsos de las donaciones hasta su conclusión incluyendo donaciones en especie y de asistencia técnica de expertos que deberán ser monetizadas. Asimismo se señala que para el cierre de los convenios deberán informar al VIPFE indicando el monto total desembolsado, fecha de cierre y resultados.

A partir de la normativa vigente se establece que los ingresos y el patrimonio de este tipo de instituciones no puede ser distribuido entre los asociados, ni siquiera en caso de liquidación de ésta, puesto que en aplicación del principio de autonomía patrimonial, se diferencia el patrimonio de la persona colectiva del de sus miembros o asociados, patrimonio que una vez constituido no puede ser afectado o destinado sino a los fines para los que fue establecido; la legislación tributaria establece que están exentas del pago de impuestos *“las utilidades obtenidas por las asociaciones civiles, fundaciones o instituciones no lucrativas autorizadas legalmente que tengan convenios suscritos, y que desarrollen las siguientes actividades: religiosas, de caridad, beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales o gremiales. Esta franquicia procederá siempre que no realicen actividades de intermediación financiera u otras comerciales, que por disposición expresa de sus estatutos, la totalidad de los ingresos y el patrimonio de las mencionadas instituciones se destinen exclusivamente a los fines enumerados, que en ningún caso se distribuyan directa o indirectamente entre sus asociados y que, en caso de liquidación, su patrimonio se distribuya entre entidades de igual objeto o se done a instituciones públicas, debiendo dichas condiciones reflejarse en su realidad económica”*<sup>41</sup>.

En este sentido, el Código Civil establece que en el caso de asociaciones los bienes adquiridos son un fondo común y que mientras dure la asociación los miembros de ésta no pueden pedir división de dicho fondo ni reclamar su cuota en caso de separación. Asimismo, se establece que las obligaciones asumidas por los representantes de la asociación se pagan con el fondo común y tienen obligación de responder quienes han obrado en nombre de la asociación, no solamente sus representantes. En este sentido, se señala que los bienes y los fondos que queden después de alcanzada la finalidad de la asociación o después de que no se haya logrado, se asignarán a la Universidad pública del distrito<sup>42</sup>.

En caso de disolución de una OSC el Código Civil establece que una vez extinguida la asociación o fundación se procede a la liquidación del patrimonio, la liquidación consiste en que los bienes sobrantes se adjudicarán de conformidad a los estatutos y si éstos no dispusieran nada al respecto los bienes se atribuirán a la Universidad nacional del distrito<sup>43</sup>.

---

41 Véase Artículo 2 de la Ley N° 2493 del 4 de agosto de 2003, “Modificaciones a la Ley 843”.

42 Véase artículo 65 del Código Civil.

43 Véase artículo 65 del Código Civil.

Por otro lado, el proyecto de ley sobre organizaciones no gubernamentales señala que las ONGs deberán tener un certificado de operaciones que les servirá para recibir recursos externos no reembolsables además de abrir y operar cuentas bancarias institucionales en el Sistema Financiero Nacional. Este proyecto de ley también señala que las ONG deberán informar a la entidad pública correspondiente sobre el destino, forma y manejo de recursos y privilegios otorgados, presentando anualmente sus resultados financieros debidamente auditados a las instancias competentes.

En Bolivia, actualmente, la dimensión referida con el acceso a recursos es uno de los temas más importantes para la sustentabilidad de las OSC, sin embargo, se observan varias barreras que obstaculizan y limitan el acceso a recursos de las OSC. Durante la realización de las entrevistas y de los grupos focales se ha podido percibir que ésta dimensión es una preocupación latente en la gran mayoría.

Actualmente, se percibe la existencia de varias barreras que han reducido el acceso a recursos de las OSC, que no se encuentran relacionadas con lo legal, entre las barreras esta la crisis económica mundial que ha hecho que mucha de la cooperación se retire; el paso de Bolivia hacia un país a renta media y por lo tanto el viraje de la cooperación a otros continentes y países; la posición del gobierno e imagen internacional que muestra a Bolivia como un país que ha resuelto todos los problemas y no necesita de la cooperación debido a una supuesta bonanza económica; además del constante cuestionamiento de la eficacia de las ONGs. Asimismo, se considera que antes había mayor apertura pero actualmente en la región hay una tendencia de controlar a las ONGs y esto hace que agencias de cooperación no se sientan a gusto.

Esta situación es preocupante precisamente porque las OSC dependen principalmente del financiamiento de Cooperación Internacional, cooperación oficial de gobiernos, aunque otra fuente muy importante es la cooperación solidaria es decir, ONGs de la sociedad civil de otros países que cooperan a ONGs bolivianas mediante convenios.

Al mismo tiempo se percibe varios problemas en el marco legal y político boliviano que no facilitan de forma efectiva la movilización de recursos locales por diferentes motivos. Se percibe que se está en un momento de transición e incluso en un momento adverso tanto legal como político para las OSC. En este sentido, se observa que el entorno político está mostrando a las ONGs como

innecesarias en la sociedad, y las está poniendo en un plano de confrontación con las organizaciones sociales al manifestar que no es necesaria su intermediación para que las organizaciones sociales obtengan financiamiento y también debido al contexto político adverso, las está confrontando con el Estado.

Todos estos elementos han producido cambios en el financiamiento para OSC que tiene un impacto de crisis en este sector ya que este tipo de organizaciones son muy heterogéneas, las hay pequeñas, medianas, grandes y este contexto de crisis hará que muchas deban reducirse y otras incluso tengan que desaparecer porque no podrán subsistir.

Además, existe la percepción de que hasta hace poco y actualmente la sustentabilidad financiera de las OSCs no depende de la supervisión y aprobación gubernamental, pero también se percibe y existe el temor de que la supervisión y aprobación gubernamental sea cada vez mayor, ya que han aumentado los controles y supervisiones para ver el cumplimiento de los planes de las ONGs y en caso que el Estado considere que no lo están haciendo se puede restringir su acción y una de las mejores formas sería restringiendo el acceso a recursos.

- **Financiamiento gubernamental**

Respecto a algún tipo de financiamiento gubernamental proveniente de recursos públicos, las OSC no reciben o acceden de manera directa a recursos públicos de subvención del Gobierno. El único ejemplo que existen sobre un fondo público es el del Fondo Indígena, que lastimosamente ha tenido denuncias de malos manejos y corrupción<sup>44</sup>.

Sin embargo, el gobierno ha establecido la existencia de algunos fondos de financiamiento estatal, fundamentalmente conformados con recursos provenientes de la cooperación internacional, destinados a financiar pequeños proyectos de desarrollo, lo cuales pueden ser ejecutados por ONG's y a los que se acceden mediante convocatorias públicas. Tanto unas como otras, al acceder a estos recursos se someten al control gubernamental mediante la

---

44 El Fondo Indígena se creó el año 2005 cuando el Gobierno y las organizaciones de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas establecieron para este Fondo la asignación del 5% de la recaudación en efectivo del total del Impuesto Directo a los Hidrocarburos IDH (37%). Se denunciaron actos de corrupción y malversación de fondos, por ejemplo que sólo 1 de los 894 proyectos fue concluido. Véase: <http://www.paginasiete.bo/economia/2013/12/9/solo-proyectos-fondo-indigena-concluyo-8170.html>

Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental (Ley SAFCO)<sup>45</sup>, por lo que la Contraloría General de la República se encuentra habilitada para fiscalizar y auditar el manejo de dichos recursos públicos.

Asimismo, en el régimen de contratación pública<sup>46</sup>, se establece que son sujetos proponentes en procesos de contratación pública, además de personas naturales y personas jurídicas de tipo comercial y empresarial, las Asociaciones Civiles sin Fines de Lucro legalmente constituidas. Conforme el artículo 8 del DS 29308, *"las ONG para ser contratadas en la ejecución de programas financiados con recursos de donación, deben cumplir con todos los requisitos legalmente exigidos por la legislación boliviana, en particular tener domicilio en el territorio nacional y representante legal con domicilio permanente en el país, así como haber cumplido con el registro correspondiente en el registro nacional de ONGs, a cargo del VIPFE"*.

Sin embargo, la percepción de esta forma de acceder a fondos, mediante convocatorias públicas, es que ésta es todavía una opción incipiente. Al mismo tiempo, existen ciertos temores a este tipo de financiamiento porque algunos consideran que este tipo de financiamiento va en contra de la esencia de para qué fueron creadas muchas de las OSC. Las ONGs, por ejemplo, el ser contratistas del Estado puede representar un riesgo para este tipo de organizaciones porque pueden perder de vista sus objetivos de potenciamiento de la sociedad civil y convertirse en prestadoras de servicios.

Es en este sentido, que se percibe que no existe un marco legal sobre financiamiento gubernamental. Puesto que poco se sabe de fondos que entran de la Cooperación Sur-Sur, por ejemplo, cómo y en base a qué criterios se reparten los fondos, se percibe que ONGs no tienen acceso a este tipo de fondos, lo que hace que se perciba falta de transparencia en estos procesos.

Asimismo, debido al contexto político y situación de confrontación entre algunas OSC y el gobierno se considera que no existe, ni existirá –a corto plazo o mediano

---

45 Artículo 5°.- Toda persona, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del Estado para su inversión o funcionamiento, se beneficie de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones, o preste servicios públicos no sujetos a la libre competencia, informará a la entidad pública competente sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos y le presentará estados financieros debidamente auditados. También podrá exigirse opinión calificada e independiente sobre la efectividad de algunos o todos los sistemas de administración y control que utiliza.

46 Estado Plurinacional de Bolivia, Normas Básicas de Administración y Bienes y Servicio, Decreto Supremo N° 181, de 28 de junio de 2009, Artículo 42°.



plazo– una voluntad política para crear fondos gubernamentales destinados a financiar o subvencionar a OSC.

- **Financiamiento internacional**

En cuanto al financiamiento internacional, no existen restricciones al apoyo internacional para las ONGs. El requerimiento más importante es que sus actividades se enmarquen en actos lícitos y cumplan con los registros públicos establecidos.

El Decreto Supremo No. 29308 de “*Normas para la Gestión y Ejecución de Recursos Externos de Donación*”, promulgado el 10 de Octubre de 2007 y su Reglamento aprobado por Resolución N° 286 del 11 de diciembre de 2008, del Ministerio de Planificación, dispone la obligatoriedad de registrar recursos externos de donación, que reciben tanto los organismos del sector público como las personas y entidades privadas, de organismos financieros multilaterales, agencias de cooperación, gobiernos y organizaciones no gubernamentales. Este registro comprende las donaciones oficiales y directas al Estado boliviano, como las donaciones no oficiales o unilaterales, que son aquellas transferidas directamente a entidades u organizaciones privadas.

Por lo tanto, por estas normativas existe la obligatoriedad de registrar recursos externos de donación en el VIPFE, puesto que el Reglamento para el registro de donaciones públicas y privadas establece que se debe declarar toda donación otorgada en dinero o en especie a favor de una entidad pública o privada para que ésta se registre en el VIPFE a través de un formulario, además este registro debe ser realizado con documentación de respaldo de la información registrada, los donantes deben reportar trimestralmente al VIPFE los desembolsos de las donaciones hasta su conclusión incluyendo donaciones en especie y de asistencia técnica de expertos que deberán ser monetizadas. Asimismo se señala que para el cierre de los convenios deberán informar al VIPFE indicando el monto total desembolsado, fecha de cierre y resultados.

En cuanto a barreras no legales para la recepción del financiamiento internacional se percibe que eso depende de cuanta disponibilidad de recursos haya para Bolivia, lo cual –como ya se ha mencionado anteriormente– se ha reducido mucho debido a la crisis económica mundial, retirada de la cooperación, y el hecho de que se considere a Bolivia como un país de renta media, cuando en realidad todavía existen grandes necesidades que no han sido cubiertas.

Asimismo otro obstáculo que ha sido mencionado en las entrevistas y los grupos focales, es el hecho de que la cooperación, para donar fondos, exige una alta calidad en las propuestas de proyectos y muchas veces la sociedad civil tiene una baja capacidad en las propuestas que presentan, afectando de esta manera la recepción de financiamiento.

Se percibe que el estado de derecho puede afectar la contribución de donantes a las OSC, ya que los donantes oficiales pueden exigir ciertas condiciones normativas y políticas para invertir en países, como por ejemplo seguridad jurídica y si no existen ciertas condiciones impedir a la contribución de donantes.

- **Filantropía**

En Bolivia en general no se halla enraizada una cultura de aporte nacional a OSC, no existe una cultura de filantropía aunque sí existe una ley que reconoce la acción voluntaria<sup>47</sup>, por lo cual –como ya se ha mencionado anteriormente– al no existir tampoco un financiamiento gubernamental, estas organizaciones son altamente dependientes de la cooperación internacional<sup>48</sup>. Sin embargo, también se debe mencionar que no existen restricciones legales, o sea que se permite a las OSC ser receptoras de diferentes fondos de filantropía empresarial y de personas.

Pero se debe hacer énfasis en que la filantropía proveniente de fuentes internas de Bolivia, es muy poca, entre las razones, podemos indicar la ausencia de incentivos fiscales suficientes para que los particulares puedan realizar donaciones.

Respecto a exoneraciones tributarias para actividades filantrópicas, se consideran solamente como un costo deducible de las utilidades de las empresas a las donaciones y otras cesiones gratuitas, efectuadas a entidades sin fines de lucro, reconocidas como exentas de impuesto, hasta el límite del 10% de la utilidad imponible correspondiente a la gestión en que se realice<sup>49</sup>. Es decir, es una deducción de la utilidad, no un pago a cuenta del impuesto a la utilidad, que sería un incentivo mayor.

---

47 Existe la Ley del Voluntariado N° 3314 que tiene por objeto promover, reconocer y facilitar la Acción Voluntaria como expresión de la participación solidaria y de servicio de los ciudadanos, la corresponsabilidad social y la regulación de relaciones entre voluntarios sociales y organizaciones donde desarrollan sus actividades.

48 Olivares, Lourdes: Informe de Investigación Pilar Sociedad Civil. SNI, Bolivia. 2009.

49 Véase Decreto Supremo 24051, de 29 de junio de 1995, Artículo 18° inciso f y las modificaciones establecidas en el DS 27190, de 30 de septiembre de 2003.

La percepción acerca de la filantropía en Bolivia es que prácticamente no existe, quizá está empezando a abrirse un camino a partir de iniciativas relacionadas con la responsabilidad social empresarial, pero aun es muy incipiente. Por otro lado, se percibe que lo poco que hay se encuentra promovido por medios de comunicación, sobre todo televisivos, pero en su mayoría esto se realiza en casos de emergencias o casos sociales críticos, otra fuente son algunas fundaciones que trabajan por los niños.

En cuanto a la responsabilidad social empresarial se percibe otro problema en Bolivia, y es que existen pocas empresas lo suficientemente grandes que tengan las utilidades para financiar estos proyectos, la mayoría son medianas y pequeñas empresas. Asimismo todavía no hay una conciencia de aportar a lo social.

La percepción existente sobre la capacidad de recaudación de fondos y de diversificación de financiamiento de las OSC es que esta capacidad depende mucho del tamaño de la OSC, puesto que las hay muy heterogéneas, las más pequeñas tienen más problemas para recaudar y diversificar su financiamiento, debido, por ejemplo, a las exigencias de la cooperación para los proyectos, sin embargo las más grandes tienen más facilidades. También se considera que muchas veces hace falta iniciativa y decisión para recaudar y diversificar fondos, porque también hay una tendencia de quedarse en lo conocido.

Sin duda alguna, el contexto político y legal juega un rol fundamental al momento de recaudar fondos.

### 1.5.3. Desafíos y debilidades

El acceso a recursos para OSC en la actualidad presenta una serie de debilidades y desafíos.

Una de las principales debilidades es que el acceso a recursos cada vez se hace más difícil debido a diferentes motivos: la retirada de mucha de la cooperación internacional oficial debido a la crisis mundial y la categorización de Bolivia como un país de renta media; la inexistencia de un financiamiento gubernamental a través de fondos para estas organizaciones o subvenciones, existiendo un pequeño e incipiente espacio para que las OSC accedan a recursos mediante licitaciones públicas; y finalmente la ausencia de una cultura filantrópica, así como ausencia de incentivos para promover esta posibilidad.

Al mismo tiempo algo también negativo, es que debido al contexto político se percibe que no hay un apoyo ni una voluntad gubernamental para con las OSC.

Sin duda todo esto evidencia un momento crítico para las OSC, que se están enfrentando a desafíos muy grandes, como el abrir caminos a otros espacios de financiamiento y mejorar sus capacidades de diversificación y subsistir sin mucha cooperación internacional, fuente de la que por muchos años han sido dependientes.

Se considera que otro desafío importante es el dialogar con el Estado para buscar otras salidas. Sin embargo, también se percibe que es muy probable que el gobierno siga con la misma actitud contraria y reaccionaria frente a cualquier hecho que le incomode de las OSCs, lo cual perjudica a las OSCs y puede ocasionar que éstas vayan desapareciendo por cuestiones políticas y financieras. No se ve un panorama o una tendencia de mejorar, sino más bien un entorno complicado y negativo para las OSCs.

Es en este sentido que se considera muy importante pensar en incentivos impositivos para incrementar la filantropía, así como elaborar sistemas eficientes de control social y rendición de cuentas para los fondos de la poca filantropía existente.

Y finalmente uno de los grandes desafíos del Estado es que tienen que mejorar los espacios para incluir a las OSC y de esta manera también se puedan mejorar las relaciones entre el Estado y las OSCs.

## 1.6. Expresión

La información para la dimensión *expresión* fue recabada a través de tres técnicas, inicialmente se revisó normativa relacionada con esta dimensión, posteriormente se entrevistó a tres personas sobre esta temática y finalmente se hicieron preguntas sobre *expresión* en uno de los grupos focales.

### 1.6.1. Panorama General

En cuanto al derecho de libertad de expresión, éste se encuentra suficientemente garantizado legalmente, tanto en la Constitución como en Tratados Internacionales ratificados por el Estado Boliviano.

Sin embargo, en la práctica existen algunas vulneraciones a este derecho, tanto a OSC relacionadas a la comunicación y el periodismo<sup>50</sup>, además de a medios de comunicación, como a OSC que han mostrado abiertamente estar en contra de la construcción de la carretera del TIPNIS, si bien es muy difícil evidenciar acciones directas contra estas organizaciones por emitir ciertas opiniones, se han registrado declaraciones desde funcionarios gubernamentales que acosan y amenazan a sectores críticos a políticas gubernamentales, amenazando, por ejemplo, de expulsar a aquellas ONGs que conspiran contra el gobierno<sup>51</sup>.

Asimismo, se percibe que si bien la ley contra el racismo y toda forma de discriminación es una ley muy positiva, contiene ciertos artículos que atentan contra la libertad de expresión.

## 1.6.2. Análisis

La Constitución Política del Estado garantiza la libertad de expresión puesto que en su numeral 5 del artículo 21 de la Sección I sobre Derechos Civiles del Capítulo Tercero sobre Derechos Civiles y Políticos establece como derecho de todos los bolivianos y bolivianas a expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva. Asimismo, entre los derechos civiles garantizados por la Constitución se garantizan los derechos a la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos; a expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva; y a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva, entre otros. Aunque, en la Constitución Política del Estado no se establece ningún derecho específico sobre el acceso de internet, en el artículo 20 del texto constitucional se reconoce el derecho de toda persona al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. Se puede entender que en este último servicio de telecomunicaciones considerado como básico, se incluye el acceso a internet.

---

50 Fundación Construir junto con la Asociación de Periodistas de La Paz publicaron un libro acerca la libertad de expresión en Bolivia donde se presenta la tensión entre la normativa y la práctica respecto al derecho de libertad de expresión. Véase Fundación Construir; Asociación de Periodistas de La Paz (APLP), *Libertad de expresión en tiempos de cambio. Pensando la transición constitucional*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2013.

51 En diciembre de 2013 Evo Morales amenazó con expulsar a ONGs que conspiraran contra el gobierno. Véase: <http://www.noticias.com.bo/bolivia/evo-amenaza-con-expulsar-de-bolivia-a-ong-que-conspiren-contra-gobierno/>

El derecho de expresión no solamente está garantizado por la normativa interna, sino también por la normativa internacional, puesto que Bolivia ha ratificado varios tratados internacionales que precautelan este derecho.

- Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica” 1969, Bolivia se adhiere mediante D.S. N° 16575 el 13 de junio de 1979, elevado a rango de Ley N° 1430 promulgada el 11 de febrero de 1993 (artículo 13).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966, Bolivia se adhiere mediante el Decreto Supremo N° 18950 del 17 de mayo de 1982, elevado a rango de Ley N° 2119 promulgada el 11 de septiembre de 2000 (artículo 19).
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (1990). Bolivia se adhiere mediante Ley N° 1976 promulgada el 30 de abril de 1999 (artículo 13).

En cuanto a derecho de libertad de acceso a internet, Bolivia no ha ratificado ningún Tratado Internacional, aunque en algunos artículos de los Tratados ratificados, por ejemplo el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que *“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*, al decir *“por cualquier otro procedimiento de su elección”* se podría interpretar mediante el internet. Sin embargo no se ha ratificado ninguna normativa específica sobre este tema.

No existe una ley específica para regular los contenidos de la expresión pública. Sin embargo, la única ley que de alguna manera regula este tipo de contenidos, es la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación N° 045, 2010, ya que al ser una norma que busca establecer mecanismos y procedimientos para la prevención de actos de racismo y toda forma de discriminación es aplicable –entre otros como funcionarios públicos y misiones diplomáticas– a todos los bolivianos y bolivianas, personas privadas jurídicas, instituciones no gubernamentales

nacionales o extranjeras, organizaciones sociales, etc.<sup>52</sup>. Y señala que tanto la difusión por cualquier medio de ideas racistas o discriminatorias y/o que inciten al racismo y la discriminación son considerados delitos contra la dignidad del ser humano, en este sentido son también considerados delitos contra la dignidad del ser humano los insultos y otras agresiones verbales por motivos racistas o discriminatorios<sup>53</sup>, éstos últimos son considerados delitos de acción privada.

Como se ha mencionado, normativamente no existe ningún tipo de restricción específica a la libertad de expresión. Sin embargo, en reiteras oportunidades diferentes representantes del gobierno han acusado a algunas OSC de tener determinados intereses políticos, defender los intereses del imperialismo y a atentarse contra el gobierno boliviano<sup>54</sup>. Estas acusaciones han estado dirigidas principalmente a OSC relacionadas al ámbito de la comunicación y a OSC relacionadas a la defensa del medio ambiente, sobre todo a partir del conflicto del TIPNIS.

En cuanto a OSC relacionadas a la comunicación, uno de los ejemplos más recientes fue el año pasado cuando la Asociación Nacional de la Prensa fue acusada de recibir fondos de una ONG norteamericana Fundación Nacional para la Democracia (NED) por sus siglas en inglés, fondos que según el gobierno se usarían con fines políticos y no informativos<sup>55</sup>. Acusaciones que están ligadas a otras similares realizadas a medios privados de comunicación, que si bien no llegan a restringir del todo el funcionamiento de dichas organizaciones, las descalifican, las amedrentan y es una manera de limitar y atentarse contra su libertad de expresión.

Asimismo, los últimos años, diferentes organizaciones relacionadas al ámbito de la comunicación como la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP), etc., además de distintos medios de comunicación, han participado en diferentes manifestaciones en defensa de la libertad de expresión cuando se percibió una posible vulneración. Por ejemplo el

---

52 Véase artículo 3 de la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación.

53 Véase artículo 23 de la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación.

54 El año 2012 el Ministro de la Presidencia Juan Ramón Quintana, declaró –a raíz del conflicto del TIPNIS– que en la amazonia boliviana rige una “política imperial ambiental” implementada por ONGs para beneficiar a empresas transnacionales. Véase: <http://www.ultimasnoticiasbolivia.com/2012/03/26/quintana-denuncia-politica-imperial-ambiental-de-oeneges-en-amazonia-boliviana/>

55 Véase <http://lapatriaenlinea.com/?nota=94221>

año 2012, cuando se estaba tratando la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación<sup>56</sup> que según distintas OSC de comunicación y periodistas atentaba con la libertad de expresión en dos de los artículos de esta ley, uno cuando se establecía el cierre de medios y el otro señalaba que los periodistas podrían ser juzgados en tribunales ordinarios y, eventualmente, podrían ser sentenciados a penas de cárcel si emitían contenidos con fondos racistas y discriminatorios, ya que sostenían que dichos artículos se podrían convertir en una herramienta para acallar a los medios y limitar la libertad de expresión.

Los resultados de las entrevistas y de los grupos focales realizados manifiestan que existe una percepción de amedrentamiento del poder político a todo nivel, que limita la capacidad de expresar libremente las opiniones de las OSC, sobre todo de aquellas relacionadas con los medios de comunicación y el periodismo. Además, se considera que se convierte en una barrera que produce una autocensura de las OSC que genera miedo de expresar opiniones contrarias a la línea gubernamental, por ejemplo, casos de amenazas de juicios penales.

En ese sentido, la percepción respecto a la crítica abierta a las prácticas y políticas gubernamentales varía. Por un lado, señalan que el gobierno no acepta ningún tipo de crítica pues reacciona inmediatamente atacando o amedrentando a quienes lo critiquen. Por otro lado, otros sostienen que sí se tolera la crítica abierta, ya que hay bastantes críticos a la línea gubernamental que se expresan a través de medios de comunicación, pero bajo un cierto riesgo puesto que hay situaciones de amedrentamiento y descalificación para los emisores de una opinión contraria al gobierno.

Como ya se ha señalado, no existe una norma específica que limite la libertad de expresión, al contrario existe una importante protección legal a este derecho en la Constitución y en Tratados Internacionales ratificados por Bolivia. Sin embargo, la práctica es diferente y también se percibe que posteriormente a la aprobación de la Constitución que garantiza este derecho, se han aprobado leyes que limitan la libertad de expresión como la ley contra racismo y toda forma de discriminación.

También se percibe que las personas y las organizaciones son conscientes de su derecho a libre expresión, pero en muchas ocasiones no lo ejercen como deberían y en otras muchas prevalece la autocensura.

---

56 Véase [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2010/09/100912\\_bolivia\\_ley\\_racismo\\_periodistas\\_fp.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/09/100912_bolivia_ley_racismo_periodistas_fp.shtml)



### 1.6.3. Desafíos y debilidades

Se puede afirmar que las debilidades y los desafíos en el ámbito de la libertad de expresión son varios.

Si bien las leyes protegen este derecho, en la práctica se evidencian situaciones distintas, sobre todo con algunas organizaciones de la sociedad civil, aquellas que se muestran críticas al gobierno, esto representa una gran debilidad y al mismo tiempo se convierte en un desafío de trabajar por la libertad de expresión, tanto por parte de las OSC como para la ciudadanía en general para que no sólo estén conscientes de este derecho sino para que lo ejerzan.

Asimismo, éste es un desafío para el gobierno, el no descalificar a quienes emiten críticas a las políticas gubernamentales.

## 1.7. Reunión Pacífica

La información de la dimensión *reunión pacífica* uso tres técnicas, la primera revisó normativa relacionada con la dimensión, la segunda técnica fue la entrevista a dos personas sobre esta temática y finalmente uno de los grupos focales de discusión incluyó algunas preguntas sobre *reunión pacífica*.

### 1.7.1. Panorama General

La reunión pacífica es un derecho que está garantizado por el texto constitucional boliviano, así como por normas internacionales las cuales ha ratificado el Estado boliviano.

En la práctica este derecho es ejercido por la sociedad boliviana y no existen restricciones legales para su ejercicio.

Se puede hablar de algunos casos en los cuales ha existido represión violenta a manifestantes pacíficos, pero que evidentemente la manifestación es una acción recurrente en la sociedad boliviana para hacerse escuchar con las autoridades.

## 1.7.2. Análisis

Dentro de la normativa boliviana se garantiza el derecho a la libertad de reunión y asociación, el numeral 4 del artículo 21 de la Constitución Política del Estado garantiza este derecho en forma pública y privada con fines lícitos.

Bolivia también ha ratificado Tratados Internacionales en los que se garantiza el derecho sobre reunión pacífica:

- Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica”, Bolivia se adhiere mediante D.S. N° 16575 el 13 de junio de 1979, elevado a rango de Ley N° 1430 promulgada el 11 de febrero de 1993. Artículos 15 y 16 derecho a reunión y asociación
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Bolivia se adhiere mediante el Decreto Supremo N° 18950 del 17 de mayo de 1982, elevado a rango de Ley N° 2119 promulgada el 11 de septiembre de 2000. Artículos 21 y 22, derecho a reunión pacífica y asociación respectivamente.

La movilización social pacífica está garantizada por el Decreto Supremo 1359 del 26 de septiembre de 2012. A su vez, esta norma prohíbe la tenencia y/o uso de bombas, materias explosivas, inflamables, asfixiantes, tóxicas u otros materiales relacionados, en manifestaciones y movilizaciones sociales, por implicar un peligro común para la vida, la integridad corporal y la propiedad pública y privada. Establece que el incumplimiento a la prohibición establecida dará lugar a responsabilidad penal.

En cuanto a notificar sobre alguna huelga, esto solamente está normado para la huelga laboral<sup>57</sup>, por la Ley General de Trabajo que establece:

*Que los trabajadores o los patrones podrán declarar huelga siempre que concurran las siguientes circunstancias: a) Pronunciamiento de la Junta de Conciliación y del Tribunal Arbitral sobre la cuestión planteada: b) Que la resolución se tome por lo menos por tres cuartas partes del total de trabajadores en servicio activo.*

---

57 Véase artículos 114-117 de la Ley General del Trabajo

*Que el acta original de la sesión en que se declare la huelga se remitirá a la autoridad política del Departamento o la provincia con cinco días de anticipación, acompañada de una nómina de los trabajadores responsables y especificando sus domicilios. Una copia de dicha acta se enviará simultáneamente a la Inspección del Trabajo de la localidad.*

*Que los patronos que resolvieron clausurar su establecimiento, comunicarán por escrito a las autoridades indicadas anteriormente, señalando los motivos y la duración de la clausura y adjuntando la nómina de los trabajadores que quedan sin ocupación.*

El concepto de huelga sólo comprende la suspensión pacífica del trabajo. Todo acto o manifestación de hostilidad contra las personas o la propiedad, cae dentro de la Ley penal.

Si bien no existen grupos con una agenda determinada que tengan prohibido reunirse –siempre y cuando tenga fines lícitos– es importante destacar que después del conflicto del TIPNIS el gobierno emitió una serie de declaraciones en contra de ONGs con fines ambientales que apoyaron la marcha indígena, acusándolas de ser imperialistas, de alentar conflictos<sup>58</sup>, de manipular a los indígenas para impedir la construcción de la carretera<sup>59</sup>, etc.

Por ejemplo el Ministro de la Presidencia afirmó que *“en la amazonia boliviana rige una “política imperial ambiental” implementada por Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) para beneficiar a empresas transnacionales”*<sup>60</sup>, acusando a varias ONGs de ser financiadas por grandes potencias. En este mismo sentido afirmó que Organismos No Gubernamentales (ONGs) financian la supuesta lucha por el medio ambiente, cuando lo que buscan es obstaculizar el trabajo del gobierno para traer desarrollo a esa región<sup>61</sup>.

Todas estas declaraciones por parte del gobierno en contra de las ONGs significan limitaciones para la libertad de asociación y el libre funcionamiento de OSC ambientales, puesto que incluso a partir del conflicto del TIPNIS la Asamblea

---

58 Véase [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20121015/gobierno-acusa-a-dos-ong-de-alentar-conflictos\\_188890\\_401492.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20121015/gobierno-acusa-a-dos-ong-de-alentar-conflictos_188890_401492.html)

59 Véase [http://www.la-razon.com/economia/Presidente-carretera-Moxos-construira-quieran\\_0\\_1421857842.html](http://www.la-razon.com/economia/Presidente-carretera-Moxos-construira-quieran_0_1421857842.html)

60 Véase <http://www.iberoamerica.net/bolivia/prensa-generalista/jornadanet.com/20120326/noticia.html?id=87813gN>

61 Véase [http://www.la-razon.com/nacional/Ministro-Quintana-Ministerio-Publico-TIPNIS\\_0\\_1708029248.html](http://www.la-razon.com/nacional/Ministro-Quintana-Ministerio-Publico-TIPNIS_0_1708029248.html)

Legislativa creó una comisión para que investigue a las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que estarían, presuntamente, financiando la marcha de los indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré (TIPNIS)<sup>62</sup>.

Es importante mencionar que las normas y códigos de procedimiento tanto de la Policía como de las FFAA están en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Sin embargo, en la práctica a veces esto falla, provocando enfrentamientos, a veces violentos, entre los manifestantes y la institución del orden<sup>63</sup>.

Existen ejemplos de casos recientes de violencia gubernamental contra manifestantes pacíficos, un caso con bastantes repercusiones fue el de la marcha por el TIPNIS, donde las fuerzas del orden, policías, reprimieron violentamente a los manifestantes.

Cabe mencionar la percepción de que en Bolivia existe una enraizada cultura de constante manifestación, la gente sale a las calles por diversos motivos para reclamar y hacerse escuchar, es en este contexto que se puede afirmar que no existe una restricción de este tipo de manifestaciones, pero también es importante señalar que en muchas de estas acciones colectivas se dan gasificaciones, empujones y cierto tipo de violencia, que muchas veces enfrenta a la ciudadanía con la policía. Aunque también existen procesos de diálogo y de mediación pacífica.

La percepción en cuanto a la tolerancia del gobierno hacia grupos críticos con la gestión, los actores claves entrevistados y los participantes en los grupos focales, consideran que no hay tolerancia y ponen ejemplos relacionados con la persecución a organizaciones indígenas que manifestaron desacuerdo con la construcción de la carretera por el TIPNIS. Sin embargo, hay quienes consideran que sí hay libertad para criticar al gobierno, aunque hay una especie de autocensura, debido a mecanismos de amedrentamiento que se llevan a cabo más en el ámbito subjetivo que en el objetivo, puesto que los que critican abiertamente al gobierno son tachados de opositores o de derecha.

---

62 Véase [http://marcha.tierra.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=464](http://marcha.tierra.org/index.php?option=com_content&task=view&id=464)

63 Existen ejemplos de uso de gases lacrimógenos y enfrentamientos violentos entre las fuerzas del orden y los manifestantes. Uno de estos ejemplos fue en el 2012 cuando sectores de salud como médicos y estudiantes de medicina protestaron debido al decreto emitido que establecía 8 horas de trabajo para los doctores, fue una manifestación que duró varios días y que presentó enfrentamientos en los cuales se registraron heridos de ambos lados. Véase: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2012/0503/noticias.php?id=54574> y véase <http://www.fmbolivia.net/noticia47958-disturbios-protagonizados-por-universitarios-y-mdicos-se-saldan-con-seis-heridos-y-detenedos.html>

### 1.7.3. Desafíos y debilidades

La reunión pacífica es un derecho que está garantizado por la normativa interna boliviana, así como por Tratados Internacionales ratificados por Bolivia.

Sin embargo, existen debilidades al respecto, puesto que hay algunas percepciones de que el gobierno tolera cada vez menos a grupos que lo critican o que están en contra de sus lineamientos y políticas, como lo es el, bastantes veces mencionado, caso del TIPNIS.

La sociedad boliviana está constantemente manifestándose y si bien no hay restricciones legales para este tipo de acciones, algunas veces existen rasgos de violencia, últimamente han existido represiones muy violentas como el caso de la marcha por el TIPNIS.

Por lo tanto, uno de los principales desafíos es continuar en la profesionalización de las fuerzas del orden para que la violencia no sea utilizada como un recurso. Al mismo tiempo es muy importante la existencia de una voluntad política pacifista que no incurra en ordenar represiones violentas y que esté dispuesta a anteponer el diálogo y la conciliación frente a cualquier otra acción.

También es importante que el gobierno sea capaz de tolerar las críticas y exista un abierto y permanente diálogo con las OSC para que se puedan construir relaciones de confianza mutua.

## 1.8. Libertad de Internet

La información para la dimensión *libertad de internet* fue recabada a través de dos técnicas, inicialmente se revisó normativa relacionada con esta dimensión y finalmente se entrevistó a dos personas sobre esta temática.

### 1.8.1. Panorama General

No existe una norma específica que hable sobre el derecho a internet en Bolivia, pero en la Constitución se reconoce el derecho de toda persona al acceso universal y equitativo al servicio de telecomunicaciones en el que está inserto el internet.

No existen restricciones para el uso del internet, no obstante, el acceso todavía es limitado y no llega a todos los sectores de la sociedad por cuestiones técnicas y económicas.

### 1.8.2. Análisis

Aunque, en la Constitución Política del Estado no se establece ningún derecho específico sobre el acceso de internet, en el artículo 20 del texto constitucional se reconoce el derecho de toda persona al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. Se puede entender que en este último servicio de telecomunicaciones considerado como básico, se incluye el acceso a internet.

También está la Ley N° 164, Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y Comunicación del 8 de agosto de 2011 que entre uno de sus objetivos principales contempla el asegurar el derecho al acceso universal y equitativo a los servicios de telecomunicaciones, tecnologías de información y comunicación.

Por el momento, no existe algún proyecto de ley destinado a regular la libertad de internet o restringir su uso.

No existen restricciones legales para el acceso al World Wide Web, como tampoco existen barreras técnicas como infraestructura centralizada, monopolios estatales, o control del Estado de cables de fibra óptica para el acceso a internet o para la telefonía celular.

Tampoco existen o han existido limitaciones objetivas a contenidos que se transmiten por internet. Aunque si bien hubo una declaración del Vicepresidente de Bolivia en la que sostuvo que se anotarían todos los nombres de las personas que insultan mediante las redes sociales al Presidente, ésta no pasó a ser más de una declaración muy criticada.

Por lo tanto, se puede afirmar que no existen restricciones a la libertad de internet. Sin embargo, todavía no existe un acceso total de la población boliviana a este servicio, lo que limita el ejercicio de este derecho.

Se percibe que si bien hay iniciativas desde el Estado para promover una mayor accesibilidad al internet, éste todavía no es accesible para todos, puesto que si bien hay una buena cobertura en el área urbana, no la hay en el área rural. Asimismo, Bolivia es uno de los países donde el internet tiene un costo mayor y la velocidad es menor<sup>64</sup>. Lo que evidencia que todavía hay mucho que trabajar en este ámbito, las iniciativas no son suficientes.

No obstante la accesibilidad a este servicio es limitada, y los entrevistados han señalado que el uso del internet ha beneficiado a muchos sectores vulnerables de la sociedad como por ejemplo a indígenas y mujeres que sufren violencia de género. Otro ejemplo del uso de esta herramienta por sectores vulnerables es el uso del internet por parte de los indígenas, quienes han dado a conocer sus ideas y se han conectado con otros sectores de distintos lugares del mundo.

Se percibe que el uso del internet y redes sociales por las OSC se ha incrementado en el último tiempo, pero también se percibe que todavía hay mucho por avanzar, mucho trabajo por hacer puesto que estas herramientas otorgan un sin número de oportunidades.

### 1.8.3. Desafíos y debilidades

La principal debilidad de la libertad de internet en Bolivia, es que si bien no está restringida de ninguna manera, el acceso todavía no es masivo, hay muchos sectores que todavía no tienen acceso a esta herramienta de información. Asimismo, el servicio de internet en Bolivia no es de calidad por los costos altos y la baja velocidad.

En este sentido, está presente el desafío de mejorar la calidad del servicio de internet en Bolivia y facilitar la accesibilidad a este servicio a toda la población ya que la imposibilidad de acceso de muchos sectores es una gran limitante a este derecho.

---

64 Véase: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012051804>

## 1.9. Relaciones entre las OSC y el gobierno

La información para la dimensión *relaciones entre las OSC y el gobierno* fue recabada a través de dos técnicas, se revisó normativa relacionada con esta dimensión y se hicieron preguntas sobre *relaciones entre las OSC y el gobierno* en dos de los grupos focales realizados.

### 1.9.1. Panorama General

En cuanto a las relaciones entre las OSC y el gobierno, vale la pena resaltar, que la Constitución Política del Estado establece ciertas condiciones para que la sociedad civil pueda participar y ejercer control sobre varias actividades públicas. Los artículos referidos a la Participación y al Control Social, son considerados un avance en este ámbito, porque dan la potestad a la sociedad civil organizada de participar en la propuesta de políticas públicas, participar en la toma de decisiones, así como en la elaboración de leyes.

Es importante destacar, que existen muchas críticas a la Ley N° 351 recientemente aprobada sobre la otorgación de personalidad jurídica, puesto que se la ve como un factor que afecta negativamente las relaciones entre las OSC y el gobierno, puntos que serán analizados más adelante.

La percepción desde diversas OSC sobre su relacionamiento con el gobierno es crítico, debido a que señalan que se debe hacer una diferenciación entre las diferentes OSC, puesto que consideran que aquellas OSC que siguen y apoyan la línea oficial gozan de una buena relación y se les abre más espacios de participación. Sin embargo, señalan que existen otras OSC como algunas organizaciones sociales indígenas, varias ONGs, y asociaciones relacionadas a los medios de comunicación y periodistas que tienen una relación que está a medio camino entre armoniosa y de enfrentamiento, puesto que últimamente funcionarios del gobierno han emitido declaraciones en contra de estas OSC, acusándolas de opositoras y conspiradoras, lo que claramente impide que exista una relación armoniosa, puesto que el gobierno clasifica a muchas de las OSC que no siguen sus lineamientos políticos, como una amenaza.



## 1.9.2. Análisis

Actualmente no se puede generalizar las relaciones entre el gobierno y las OSC, –como se analizará más adelante– hay OSC con las cuales el gobierno tiene muy buenas relaciones y otras OSC como algunas organizaciones sociales indígenas, o distintas ONGs con las que existe cierta tensión.

Sin embargo, no existen limitaciones legales para que las OSC participen en distintos procesos ya sean políticos, electorales, procesos de toma de decisiones, o participen en políticas públicas, campañas de incidencia y cabildeo por nueva legislación. Incluso la Constitución Política del Estado en su artículo 241 establece que el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de políticas públicas, así como también ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y a las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales. En el artículo 242 del texto constitucional señala que la participación y el control social implican –entre otras cosas– participar en la formulación de las políticas de Estado así también como apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes.

Respecto a estos últimos puntos, los artículos 241 y 242 son innovaciones del nuevo texto constitucional, puesto que definen un régimen de participación y control social en todos los niveles de Estado, cuyo alcance constituye un avance en términos de fortalecer la participación responsable de la sociedad civil organizada y de abrir espacios institucionalizados en el Estado para asegurar y canalizar esa participación de las fuerzas vivas de la sociedad.

Se establece que la sociedad civil organizada participará en el diseño, planificación y formulación de las políticas públicas, ejercerá el control social a la gestión pública y a la calidad de los servicios públicos que se prestan al ciudadano. También se define que esa participación implica la generación de un manejo transparente y abierto de la información, así como la colaboración en los procedimientos de observación pública para la designación de autoridades, además del apoyo en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan.

Éste es un avance positivo, ya que por vez primera se constitucionalizan los mecanismos que hacen posible, a los ciudadanos y ciudadanas, el ejercicio de sus derechos políticos a la participación en el control del poder político y fiscalización de los actos de los funcionarios públicos.

La Ley de Participación y Control Social N° 341 aprobada señala que los actores de la participación y el control social son la sociedad civil organizada, sin ningún tipo de discriminación de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, grado de instrucción y capacidades diferenciadas y a estos actores se les reconocen derechos, atribuciones y obligaciones<sup>65</sup> dentro de la Participación y el Control Social.

En la Ley de Participación y Control Social N° 341 se establecen varios derechos de la sociedad civil organizada, entre ellos participar en la formulación de políticas, planes, programas, proyectos, y en la toma de decisiones en los procesos de planificación, seguimiento a la ejecución y evaluación de la gestión pública en todos los niveles del Estado; realizar Control Social a la ejecución de planes, programas y proyectos en todos los niveles del Estado y/o de las entidades privadas que administran recursos fiscales, y/o recursos naturales; y presentar iniciativas legislativas u otra normativa<sup>66</sup>.

La misma Ley también establece como atribuciones de la sociedad civil organizada el proponer proyectos normativos y apoyar a los Órganos Legislativos en la construcción colectiva de leyes; promover políticas públicas nacionales, departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinos, orientadas a la prevención y lucha contra la corrupción; y proponer, promover y difundir políticas, planes, programas y proyectos en los diferentes niveles del Estado, orientadas a fortalecer el desarrollo de la ciudadanía intercultural y la corresponsabilidad en la gestión pública<sup>67</sup>.

La condición en que la sociedad civil organizada debe acceder a estos derechos y cumplir con estas organizaciones es como actores de la Participación y el Control Social. La Ley N° 341 establece a la sociedad civil organizada sin ningún tipo

---

65 Ley N° 341 de Participación y Control Social del 5 de febrero de 2013, Capítulo I, Artículos 6 al 10.

66 Artículo 8, Ley de Participación y Control Social N° 341 del 5 de febrero de 2013.

67 Artículo 9, Ley de Participación y Control Social N° 341 del 5 de febrero de 2013.

de discriminación de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, grado de instrucción y capacidades diferenciadas<sup>68</sup>.

La normativa establece que hay distintos tipos de actores de la participación y el control social, y es en este tipo de actores que se divide la sociedad civil organizada para esta labor:

- 1. Orgánicos.** Son aquellos que corresponden a sectores sociales, juntas vecinales y/o sindicales organizados, reconocidos legalmente.
- 2. Comunitarios.** Son aquellos que corresponden a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las comunidades interculturales y afrobolivianas, y todas las reconocidas por la Constitución Política del Estado, que tienen su propia organización.
- 3. Circunstanciales.** Son aquellos que se organizan para un fin determinado, y que cuando el objetivo ha sido alcanzado, dejan de existir<sup>69</sup>.

A pesar de que la norma considera a la sociedad civil organizada sin ningún tipo de discriminación como actor de la participación y el control social, no se habla de fundaciones, asociaciones o entidades sin fines de lucro.

En cuanto a la participación de OSC en procesos políticos y electorales, existe una plataforma de OSC denominada “Iniciativa Ciudadana de Observación Electoral y Participación Ciudadana - Bolivia Transparente” la cual ha realizado distintas observaciones en varios procesos electorales en Bolivia.

Tampoco existen limitaciones para la participación de personas que forman parte de la OSC en cargos públicos, de hecho en el actual gobierno hay muchos funcionarios que anteriormente formaron parte de ONGs.

---

68 Artículo 6, Ley de Participación y Control Social N° 341 del 5 de febrero de 2013.

69 Artículo 7, Ley de Participación y Control Social N° 341 del 5 de febrero de 2013.

Por otro lado, se permite a las OSC nominar candidaturas, un ejemplo citado en los grupos focales, fue la elección de magistrados para el órgano judicial, proceso percibido como una mala experiencia porque se evidenció discrecionalidad y favoritismo en la selección de los candidatos.

Por su parte, cabe destacar, que una de las condiciones de la cooperación para dar financiamiento a OSC es que éstas no apoyen a partidos políticos ni a campañas de candidatos, pero si pueden promover liderazgos y agendas políticas.

En el Proyecto de Ley de organizaciones no gubernamentales existe un artículo que hace referencia y podría influir en las relaciones entre las OSC y el gobierno. Este artículo podría influir de manera negativa y positiva.

Entre los principios y valores se establece el principio de “alineación” que dice *“las Organizaciones No Gubernamentales deben ejecutar sus acciones en el marco de las prioridades del país establecidas en los planes, políticas y sistemas establecidos”*<sup>70</sup>. El que esté en una norma, que las acciones de las ONGs deben estar en el marco de las prioridades del país establecidas en los planes, políticas y sistemas, puede generar una susceptibilidad de que dichas prioridades establecidas en planes, etc., sean de carácter político y una forma de atentar contra el derecho de asociación.

Pero algo positivo es que entre los principios y valores se contempla el principio de “coordinación” que establece que *“con el fin de optimizar recursos y esfuerzos, se hace necesario construir relaciones de colaboración y coordinación inclusivas así como eficaces entre donantes, gobiernos, sector privado y organizaciones no gubernamentales”*<sup>71</sup>. Puesto que este principio habla de construir relaciones de colaboración y coordinación entre donantes, gobiernos, sector privado y ONGs, lo que más bien facilitaría una relación entre el gobierno y las OSC.

Como se puede observar de todo lo anteriormente mencionado, las leyes establecen espacios de participación para OSC en la toma de decisiones, políticas públicas y en campañas de incidencia y cabildeo por nueva legislación. Sin embargo, a pesar de que existen mecanismos formales, durante las entrevistas y grupos focales con los actores claves, se ha podido evidenciar que existe la

---

70 Artículo 4, Proyecto de ley de para normar las organizaciones no gubernamentales.

71 Artículo 4, Proyecto de ley de para normar las organizaciones no gubernamentales.

percepción que las mesas de diálogo, etc., para discutir diferentes temáticas promovidas por el sector público no cambian la situación ni toman en cuenta las propuestas hechas desde la sociedad civil. Por ejemplo, se realizaron mesas de diálogo organizadas por el VIPFE para dialogar sobre el anteproyecto de la ley que afecta a las ONGs. Asimismo, hubo reuniones para hacer observaciones a la Ley N° 351 y su Reglamento, pero en ambos casos no hubo retroalimentación, ni consideración de las propuestas que hicieron las OSC.

Entre estos problemas se puede mencionar que no se consulta a las OSC para crear las leyes, que los espacios que existen para las OSC son espacios de socialización una vez que ya está creada la ley. Las consultas sólo se realizan con organizaciones que siguen la línea de acción del gobierno y se percibe que para otras OSC no se generan espacios de consulta neutral, imparcial y efectiva.

Si bien la ley establece que existen espacios donde se lleva a cabo la rendición de cuentas, se considera que esta acción debe ser mejorada; para que se pueda establecer una participación y un intercambio entre gobierno y OSC y viceversa pues se percibe como necesidad el intercambio.

Por lo tanto, como ya se había mencionado, no se pueden generalizar las relaciones entre el gobierno y las OSC, estas depende de determinadas coyunturas, de si las OSC son cercanas o no al gobierno, así como también de determinadas actuaciones del gobierno. También es importante diferenciar las relaciones del gobierno y el ámbito en el que trabaja la OSC.

Por ejemplo, en el ámbito de la prensa ha habido momentos de mucha tensión así como malas relaciones entre el sector de los medios de comunicación, periodistas y organizaciones que representan a este gremio debido a declaraciones del gobierno contra los medios de comunicación.

Las relaciones entre el gobierno y las ONGs últimamente han sufrido muchas tensiones, a partir de las declaraciones del gobierno contra las ONGs, ocasionando una relación poco armoniosa y en algunos momentos de enfrentamiento, haciendo que la relación se encuentre a medio camino entre armoniosa y de enfrentamiento.

También hay que diferenciar las relaciones del gobierno con distintas organizaciones sociales: Por ejemplo las relaciones del gobierno con Organizaciones Sociales

cercanas como las Bartolinas, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), los Colonizadores y los Cooperativistas, es muy buena. Sin embargo, con organizaciones sociales críticas al gobierno, como el Consejo de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) o la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), las relaciones son bastante tensas. Por lo que la percepción es que la relación con el gobierno depende si la OSC está o no está con la línea de acción del gobierno.

En este sentido, la percepción es que el gobierno ve a las OSC como aliadas o amenaza dependiendo si ésta sigue o no la línea del gobierno. Si una OSC sigue la línea del gobierno es vista como aliada y socia de su trabajo, pero si la OSC no sigue la línea del gobierno es vista como una amenaza.

Por todo lo anteriormente señalado y también a partir del levantamiento de percepciones, se percibe que han existido cambios entre la sociedad civil y el gobierno, sobre todo con las ONGs pues antes había una situación de más apertura y accesibilidad desde el gobierno. Actualmente se observa un ambiente más restrictivo por parte del gobierno con las ONGs, contrastando esta relación con la de algunas organizaciones sociales, que están cercanas al gobierno, basada en el apoyo y búsqueda de fortalecimiento, hecho que no es negativo, lo que se percibe como negativo es que exista un apoyo y relacionamiento selectivo por parte del gobierno.

La Ley N° 351 es considerada como un factor importante que cambiará la relación entre las OSC y el gobierno, cambios mayoritariamente negativos, debido a que se percibe que esta ley ha cambiado el régimen sancionatorio para las ONGs, puesto que a partir de ésta, la única sanción es la revocatoria de la personería jurídica. Asimismo, perciben que vulnera derechos como al debido proceso y la libre asociación porque en vez de probar la culpabilidad se debe probar la inocencia. Otro factor negativo de dicha ley, que consideran que afecta su relación con el gobierno, es a partir de esta ley que el Ministerio de Autonomías es juez y parte, es decir es esta institución la que se debe encargar de otorgar y revocar la personalidad jurídica.

### 1.9.3. Desafíos y debilidades

En esta dimensión existen muchos desafíos y debilidades, ya que se han identificado problemas en las relaciones entre el gobierno y las OSC.

Quizá la principal debilidad sea la existencia de relacionamientos selectivos entre algunas OSC y el gobierno, siendo que las OSCs que gozan de buena relación con el gobierno aquellas que siguen la línea gubernamental, aquellas que no presentan críticas al accionar del gobierno.

Se considera una debilidad lo que pasa en la práctica a diferencia de lo que señala la normativa. La normativa posibilidad de que la sociedad civil participe de la toma de decisiones, del control social, de las políticas públicas y la realización de leyes, pero en la práctica se realizan mesas de diálogo y consultas que cumplen formalidades pero no escuchan o toman en cuenta las opiniones de la sociedad civil.

Otra importante debilidad, es que la Ley N° 351 sobre otorgación de personalidad jurídica, es percibida como un factor que influye negativamente a las relaciones entre las OSC y el gobierno, debido a puntos ambiguos que pueden dar paso a distintas interpretaciones negativas para las OSC.

Así como existen varias debilidades también los desafíos son bastantes. En este sentido, que se considera que deben crearse condiciones necesarias para una buena y efectiva relación entre el Estado y la sociedad civil basadas en: un marco normativo claro, además de protector y garante de los Derechos Humanos; que el gobierno debe elaborar condiciones habilitantes propicias; que es deber de las OSC tener objetivos claros y desarrollarlos prudentemente.

Además un importante desafío son los distintos espacios de diálogo, discusión, que el gobierno debe aperturar sin favoritismos, donde las críticas sean verdaderamente escuchadas y tomadas en cuenta.

## 1.10. Cooperación entre las OSC y coaliciones

La información para la dimensión *Cooperación entre las OSC y coaliciones* fue recabada a través de dos técnicas, una basada en la revisión de normativa relacionada a esta dimensión y otra basada en grupos focales donde se hicieron algunas preguntas sobre *cooperación entre las OSC y coaliciones*.

### 1.10.1. Panorama General

La normativa permite agrupaciones o coaliciones de OSC, conocidos como entes de coordinación que se rigen por las mismas leyes de funcionamiento de las OSC, sin embargo, su trámite para la obtención de personalidad jurídica es más costoso.

Asimismo, la normativa permite la asociación de OSC nacionales con OSC extranjeras, en Bolivia existen varias redes que trabajan agendas comunes para ciertos temas.

En el apartado de análisis se desarrolla las diversas iniciativas de autorregulación de las mismas OSC, como un Código de Ética y una iniciativa sobre Transparencia y Rendición de Cuentas.

### 1.10.2. Análisis

En cuanto a la *cooperación entre las OSC y coaliciones*, las leyes permiten agrupaciones o coaliciones de OSC, denominadas en las normativas como entes de coordinación. Las leyes que rigen el funcionamiento de este tipo de agrupaciones son:

- La Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas N° 351 del 19 de marzo de 2013, que tiene por objeto regular la otorgación y el registro de la personalidad jurídica a organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un departamento y cuyas actividades sean no financieras.
- El Decreto Supremo N° 1597 del 5 de junio de 2013, de reglamento parcial a la ley de otorgación de personalidades jurídicas.
- Resolución Ministerial N° 081 del 25 de junio de 2013 sobre los costos aplicables a los trámites de obtención de personalidad jurídica, modificaciones de estatutos y otros importes vinculados al mismo.



Este tipo de agrupaciones tiene prácticamente que cumplir los mismos requisitos y normas de funcionamiento que otra OSC. Sin embargo, su trámite para la obtención de personalidad jurídica es mucho más costoso, lo que perjudica y limita la creación de estos entes.

Asimismo, existe la posibilidad de que OSC bolivianas puedan asociarse con OSC extranjeras.

Existen varias coaliciones y plataformas de OSC y trabajan una agenda común en algunos temas como:

- Salud: Asociación de Organizaciones no Gubernamentales en Salud (ASONGS) con 18 afiliadas
- Seguridad Alimentaria: Asociación de Instituciones de Promoción y Educación (AIPE) con 22 afiliados.
- Observación electoral, Transparencia, Acceso a la Información, Participación Ciudadana: Iniciativa Ciudadana de Observación Electoral y Participación Ciudadana – Bolivia Transparente, 10 afiliadas.
- Derechos Humanos: Capítulo Boliviano de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo (CBDHDD), 43 afiliadas.
- Derechos Humanos de las mujeres, género: Red Coordinadora de la Mujer, 26 afiliadas.
- Educación: Fe y Alegría Bolivia Movimiento de Educación Popular y Promoción Social, 356 Unidades Educativas.
- Medio Ambiente: Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA), 27 afiliadas.
- Tecnología de información y Comunicación: Red TIC Bolivia, 13 afiliadas.
- Acción Social: Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS), 26 afiliadas<sup>72</sup>.

---

72 Véase Fundación Construir, *Documentos de Trabajo Derecho de Asociación*, p. 27.

Existen iniciativas de autorregulación de las ONGs, entre ellas se pueden poner como ejemplo el Código de Ética de la asociación civil Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS), entidad que *“busca consolidar espacios de interrelación y coordinación interinstitucional entre sus asociadas, aunando esfuerzos y recursos para desarrollar acciones en torno a objetivos estratégicos, en distintos ámbitos urbanos y rurales del país”*<sup>73</sup>. Este Código de Ética sirve como un marco de autorregulación para las ONGs pertenecientes a UNITAS como un marco ético que establece pautas de la identidad de las ONGs; sus campos de trabajo; los criterios generales de relacionamiento con las organizaciones populares, relacionamiento entre las ONGs, con el gobierno y las instituciones del Estado y con la cooperación internacional; y criterios generales de organización, sobre transparencia y gestión, recursos financieros, recursos humanos, y comunicación y publicidad.

Otro ejemplo de autorregulación, también de UNITAS, aprobada el año 2011, es la iniciativa sobre transparencia y rendición de cuentas sobre los resultados e impactos de sus acciones en distintos ámbitos públicos y privados con el objetivo de mantener y construir legitimidad como actor social. Esta iniciativa está plasmada en un Reglamento que se aplica a todas las instituciones asociadas a UNITAS y es un ejemplo para otras instituciones que quieran sumarse en un futuro. Busca que las asociadas publiquen en sus páginas web y UNITAS publica anualmente una Memoria Institucional de las Instituciones Asociadas que sintetiza el trabajo desarrollado y los resultados alcanzados en cada gestión. La información a ser difundida describe datos institucionales; organigramas y/o estructura organizativa; mecanismos de control, internos y externos; información financiera como estados financieros anuales auditados, fuentes de financiamiento de la organización, rango de recursos con los cuenta la institución en cada gestión; proyectos y programas o servicios en desarrollo; y otros informes y/o evaluaciones como informes anuales de gestión, evaluaciones externas, formulario de Registro de ONGs, presentados a órganos de gobierno, grupos meta, financiadores o público en general<sup>74</sup>.

Por otro lado, también han existido diversas iniciativas donde participan OSC, gobiernos, donantes de diferentes países donde se llegaron a distintos acuerdos relacionados al desarrollo a través de estos actores.

---

73 Véase UNITAS, Código de ética. [http://www.redunitas.org/CodigodeEtica\\_Unitas.pdf](http://www.redunitas.org/CodigodeEtica_Unitas.pdf)

74 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social, *Sistema de información para la transparencia y la rendición de cuentas*, La Paz, 2011.

En este sentido, es importante mencionar que el Estado Boliviano ha sido signatario del 4º Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (FAN4) donde se estableció por primera vez un marco para la cooperación al desarrollo consensuado por las organizaciones de la sociedad civil –como participantes plenos e iguales–, gobiernos y donantes.

Asimismo, Bolivia ha estado presente en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y la Declaración de Busán para una eficaz cooperación para el desarrollo donde entre muchos puntos tratados se contempla el promover que las OSC implementen prácticas para fortalecer su rendición de cuentas y su contribución a la eficacia para el desarrollo, además se habla sobre una cooperación transparente y responsable.

El Proyecto de Ley sobre Organizaciones Sociales No Gubernamentales no contempla ningún artículo que regule, inhiba o en caso contrario facilite la cooperación entre las OSC o la formación de coaliciones.

Es importante mencionar que últimamente se han generado plataformas de ONGs para incidir en la normativa, en el ambiente habilitante, pero que se percibe que son sobre todo coyunturales.

Asimismo, existen alianzas temáticas sobre todo en temas de derechos de mujeres, salud sexual y reproductiva, niños y niñas, alianzas temáticas a mediano plazo.

En la práctica, cabe destacar que existen muchas pequeñas ONGs, que son muy heterogéneas que son frágiles y que están más preocupadas por velar por su sobrevivencia más que en crear alianzas.

### 1.10.3. Desafíos y debilidades

Si bien existen alianzas, redes, plataformas y entes de coordinación entre las OSC, una debilidad es que muchas veces son plataformas coyunturales y a mediano plazo. Sin embargo, cabe destacar que también hay redes que tienen muchos años trabajando y con importantes iniciativas para la autorregulación de sus asociadas.

Asimismo, otra importante debilidad son los altos costos para la conformación de entes de coordinación, puesto que esto limita la creación de este tipo de organizaciones.

Uno de los principales desafíos de las OSC es dar a conocer a toda la sociedad el trabajo que realizan, es decir los objetivos y los resultados de las acciones que realizan las ONGs, la difusión fortalecería a este tipo de instituciones, así como se eliminaría las posibles desconfianzas de otros sectores así como del Estado, desconfianzas que han podido ser generadas por estas entidades debido a su cantidad y heterogeneidad.

Es en este sentido, un importante desafío la unión y trabajo conjunto de las OSC con objetivos de mejorar y dar a conocer aún más su trabajo.

## 1.11. Impuestos o Sistema Impositivo

La información para la dimensión *impuestos o sistema impositivo* fue recabada a través de dos técnicas, se revisó normativa relacionada a esta dimensión y se entrevistó a una persona experta sobre esta temática.

### 1.11.1. Panorama General

La normativa impositiva para las OSC, señala la posibilidad de exención de ciertos impuestos, sin embargo, dicha exención no procede cuando la entidad realiza actividades económicas como venta de servicios o de algún producto. Actualmente se ha evidenciado un mayor control en este sentido, y aunque la norma señale que si las utilidades de alguna actividad económica van para la reinversión –si el estatuto de la organización así lo señala– de igual forma esta organización puede estar sujeta a que se le quite ese beneficio, lo cual representa un gran problema para la sustentabilidad de las organizaciones.

Por lo tanto, se podría afirmar que existen ciertos problemas con el sistema impositivo que no genera los suficientes beneficios para incentivar las actividades de las OSC, como se verá más adelante en el análisis.

## 1.11.2. Análisis

La legislación tributaria establece que están exentas del pago de impuestos “las utilidades obtenidas por las asociaciones civiles, fundaciones o instituciones no lucrativas autorizadas legalmente que tengan convenios suscritos, y que desarrollen las siguientes actividades: religiosas, de caridad, beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales o gremiales. Esta franquicia procederá siempre que no realicen actividades de intermediación financiera u otras comerciales, que por disposición expresa de sus estatutos, la totalidad de los ingresos y el patrimonio de las mencionadas instituciones se destinen exclusivamente a los fines enumerados, que en ningún caso se distribuyan directa o indirectamente entre sus asociados y que, en caso de liquidación, su patrimonio se distribuya entre entidades de igual objeto o se done a instituciones públicas, debiendo dichas condiciones reflejarse en su realidad económica”<sup>75</sup>.

En el caso de Organizaciones no Gubernamentales (ONG’S) extranjeras, podrán formalizar la exención, sólo aquellas que cuenten con un Convenio suscrito con el Ministerio de relaciones Exteriores de acuerdo a la normativa vigente y en los términos del inciso b) del Artículo 2 de la Ley N° 2493 que definen a una entidad no lucrativa como beneficiaria de exenciones tributaria

Si las ONGs cumplen con el requisito de solicitar y tramitar ante la administración tributaria su reconocimiento como entidades exentas de pago de impuestos, pueden liberarse del pago de:

- a) Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas (Art. 39 Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria<sup>76</sup>)
- b) Impuesto a la Renta Presunta de Propietarios de Bienes (Art. 54 Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria)
- c) Impuesto a los Inmuebles Urbanos (Art. 61 Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria)

---

75 BOLIVIA. Honorable Congreso Nacional. 1986. Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria, mayo, 1986, con las modificaciones al art. 49 introducidas en la Ley 2493, del 4 de agosto de 2003. Artículo 2.

76 BOLIVIA. Honorable Congreso Nacional. 1986. Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria, mayo, 1986, con las modificaciones al art. 49 introducidas en la Ley 2493, del 4 de agosto de 2003.

d) Impuesto sobre la utilidad neta (Art. 49 Ley N° 1606 Modificaciones a la ley 843<sup>77)</sup>

e) Impuesto a la Propiedad de Bienes Inmuebles (Art. 53 Ley N° 1606 Modificaciones a la ley 843)

f) Gravamen Aduanero Consolidado (Art. 45 Decreto Supremo N° 22225 Reglamento de Exenciones Tributarias para Importaciones<sup>78)</sup>

g) En caso de donaciones están exentas del Impuesto al Valor Agregado – IVA y el Impuesto a los Consumos Específicos – ICE (Art. 50 al 52 Decreto Supremo N° 22225 Reglamento de Exenciones Tributarias para Importaciones)

Para el caso del último inciso, tales exenciones pueden quedar sin efecto si por los términos del convenio de donación o por otra razón, los bienes donados tuvieren que ser vendidos en el país.

La exención del Gravamen Aduanero Consolidado para las importaciones, del sector no gubernamental, dispuesta mediante Decreto Supremo N° 22225, comprende a *“entidades y organismos no gubernamentales, internacionales, sin fines de lucro, que hayan suscrito convenios marco con el Estado, mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores”* (art. 44), por lo que este beneficio no alcanza a las ONG nacionales.

Cabe señalar, que son deducibles las donaciones y otras cesiones gratuitas, efectuadas a entidades sin fines de lucro, reconocidas como exentas del Impuesto a las Utilidades de las empresas, hasta el límite del 10% de la utilidad imponible correspondiente a la gestión en que se realice<sup>79)</sup>. Asimismo, estas deducciones deberán estar respaldadas con documentos que acrediten la recepción de la donación y la conformidad de la institución beneficiaria.

La exoneración impositiva es para todas aquellas OSC que no realicen actividades de intermediación financiera u otras comerciales. Asimismo la exoneración

---

77 BOLIVIA. Honorable Congreso Nacional. 1994. Ley N° 1606 Modificaciones a la ley 843, dic., 1994.

78 BOLIVIA. Presidencia de la República, DS N° 22225: Reglamento de Exenciones Tributarias para Importaciones, jun., 1989.

79 Véase BOLIVIA. Presidencia de la República, Decreto Supremo 24051, de 29 de junio de 1995, Artículo 18° inciso f y las modificaciones establecidas en el DS 27190, de 30 de septiembre de 2003.

impositiva se aplica si la ONG ha tramitado su respectiva resolución administrativa que como organización sin fines de lucro la declara expresamente exenta de impuestos.

Sin embargo, en el último tiempo, se han evidenciado un creciente número de casos de trámites rechazados a partir de decisiones de la administración tributaria ampliamente discrecionales y de una interpretación restrictiva de lo no lucrativo, considerándolas fuera del beneficio, si por ejemplo, paga honorarios o dietas entre sus directores o miembros de la asamblea de asociados, sin diferenciar si esos pagos constituyen una distribución de excedentes entre sus miembros o constituyen pagos por servicios personales de sus integrantes por trabajos que contribuyen al logro del fin social. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de DDHH en las Américas<sup>80</sup>, ha señalado que dichos beneficios no deben ser discriminatorios y administrarse sin diferencia alguna que desincentive el libre ejercicio de este derecho.

Respecto a actividades económicas de OSC, las entidades civiles, de manera general actúan como cualquier otro contribuyente, como cualquier otra persona para realizar actos de comercio en Bolivia, esto es, cualquier persona que vaya a realizar actos de comercio necesita su Número de Identificación Tributaria (NIT), no solamente actos de comercio, pueden ser también actos de retención o si cuenta con personal remunerado. Como se mencionaba anteriormente, las asociaciones y las fundaciones una vez que tienen el NIT, tramitan su exención del pago del impuesto a las utilidades y del impuesto a la propiedad de bienes inmuebles. No obstante, la norma dice, si es que sus estatutos tienen claramente establecido que en caso de obtener cualquier tipo de utilidad, ésta será reinvertida en la misma entidad o que en caso de disolución sucederá lo mismo, es decir que traspasarán a una entidad con los mismos fines, sin ánimo de lucro, ellos no tendrían que pagar el impuesto a las utilidades, para lo cual consiguen exenciones.

Entidades que tenían la exención otorgada por el Servicio de Impuestos Nacionales, antes podían realizar una serie de acciones para recaudar fondos que ayuden al cumplimiento del objeto, por ejemplo una panadería, o cualquier otro tipo de entidad si ellos –eso era lo que sucedía antes– conseguían un monto justificable para el cumplimiento del objeto, no había observación por

---

80 CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de DDHH en las Américas*, OEA/Ser.LV/II, Doc.66, 31 de diciembre de 2011.

parte del ente fiscal. Sin embargo, las cosas han cambiado, actualmente si es que una Fundación o una Asociación u ONG está realizando alguna venta de algo, por ejemplo pan, o un servicio de algo, la administración tributaria le quita su exención.

Esta presión tributaria, perjudica a muchas ONGs e incluso se puede afirmar que es una forma de represión a las prácticas de este tipo de entidades. Por este motivo, muchas organizaciones deben cambiar su forma de actuar, por ejemplo tratan de terciarizar todo tipo de servicio o de actividad para no incurrir en una observación de una venta de un bien que permita los justificativos para que se les quite la exención, aunque esto también podría ser observado desde el punto de vista fiscal. En este sentido cabe mencionar que se implementan efectivamente las regulaciones impositivas, el gobierno tiene alta capacidad para hacer cumplir las obligaciones de pago de impuestos, se evidencia que cada vez hay mayor control en todo lo que significa la comunicación entre las casas matrices o finalmente otro tipo de insumo económico que pueda captar esta ONG.

Dicha carga impositiva es muy alta y para muchas ONGs la falta de exención atentaría a su sobrevivencia.

El Proyecto de Ley de organizaciones no gubernamentales, en cuanto a impuestos, simplemente señala que para solicitar exenciones impositivas las ONGs deberán presentar el ya mencionado certificado de operaciones, certificado que también se implementaría a partir de la aprobación de dicha ley<sup>81</sup>.

### 1.11.3. Desafíos y debilidades

Se identificaron varias debilidades en la cuestión impositiva, puesto que si bien las OSC pueden acceder a exenciones tributarias, actualmente si éstas venden algún producto o algún servicio es un motivo para que pierdan su exención. Anteriormente y según la norma las organizaciones podían vender productos o servicios si es que los estatutos de una organización tenían claramente establecido que en caso de obtener cualquier tipo de utilidad, ésta sería reinvertida en la misma entidad o que en caso de disolución se traspasarán las utilidades a una entidad sin fines de lucro, obteniendo de igual manera su exención tributaria. Sin embargo, actualmente ya no es una justificación válida y la pérdida de la

---

81 Artículo 14 del Proyecto de ley para normar organizaciones no gubernamentales.



exención podría significar el cierre de muchas organizaciones puesto que la carga impositiva es alta.

Asimismo, últimamente se han evidenciado rechazos discrecionales del trámite de exención tributaria, perjudicando en gran medida las actividades de las OSC y además se constituye como una medida discriminatoria en el ejercicio de un derecho.

El principal desafío es el acceso a exenciones tributarias de manera igualitaria para todas las organizaciones, y que las decisiones y otorgaciones de este beneficio no estén basadas en criterios selectivos.

Asimismo, se considera que es muy importante la recaudación y el pago de impuestos, sin embargo esto no puede ser una herramienta que busque limitar y atentar contra la sobrevivencia de la sociedad civil organizada.

## 1.12. Acceso a información

La información para la dimensión *acceso a información* fue recabada a través de dos técnicas, revisión de la normativa relacionada a esta dimensión y entrevista a una persona sobre esta temática.

### 1.12.1. Panorama General

El acceso a la información es un derecho que está ampliamente garantizado por varios artículos en la Constitución Política del Estado. Sin embargo, en la práctica es un derecho que para ser ejercido sufre de varias dificultades, pues no es una práctica que esté institucionalizada y depende de la institución y del funcionario al que se le solicite la información.

Todavía no existe una ley específica sobre el acceso a la información que regule este derecho a nivel nacional, sin embargo, existe un proyecto de ley que tiene varios aspectos positivos, pero que también ha sido muy criticada por sectores de comunicación, prensa y varios otros sectores de la sociedad civil debido a que presenta varias posibilidades de restringir el acceso a la información si ésta es clasificada como información reservada o secreta.

## 1.12.2. Análisis

La Constitución Política del Estado en su artículo 21 numeral 6 establece el derecho de las y los bolivianos a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.

Asimismo el artículo 24 de la Constitución señala que toda persona tiene derecho a la petición de manera individual o colectiva, sea oral o escrita, y a la obtención de respuesta formal y pronta. Para el ejercicio de este derecho no se exigirá más requisito que la identificación del peticionario.

También en el artículo 106 del texto constitucional se garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.

Por lo que se puede afirmar que la Constitución garantiza el derecho de acceso a la información. No existen leyes que regulen el acceso, sin embargo existe un proyecto de ley sobre transparencia y acceso a la información pública que todavía no ha sido aprobado pero que ha tenido bastantes críticas desde el sector de comunicación y de la sociedad civil en su conjunto, debido a artículos que enumeran excepciones que finalmente no dejan acceder a la información.

Hasta el momento, no existe nada legalmente establecido a nivel nacional sobre proceso de apelación para la solicitud de información.

Sin embargo, el estudio “Acceso a la información en Asambleas Legislativas Departamentales. Beni, Cochabamba, La Paz y Tarija” realizado por la OSC boliviana “Bolivia Transparente”, investiga el grado de acceso a la información en cuatro departamentos en Asambleas Legislativas a través de una metodología que incluye el envío de varias solicitudes de información realizadas por diferentes actores, este estudio señala que la situación del acceso a la información es diferente en cada institución. De los cuatro departamentos estudiados, en tres de ellos muy pocas solicitudes fueron respondidas. Por ejemplo en la ciudad de La Paz la mayoría de dichas solicitudes fueron respondidas de forma negativa manifestando que dicha información debía de solicitarse acudiendo ante la autoridad jurisdiccional competente, lo que es contradictorio a la Constitución Política del Estado donde se señala que el único requisito para pedir información y ser respondida es la identificación de la persona<sup>82</sup>.

---

82 Bolivia Transparente, *Acceso a la Información en Asambleas Legislativas Departamentales Beni, Cochabamba, La Paz y Tarija*, 2013, p. 151.

A partir del estudio se visibiliza que el acceso a la información en entidades públicas todavía es muy limitado y que si bien en algunos lugares se pueden encontrar buenas prácticas y apertura para dar información, todavía no es algo institucionalizado, y es un ámbito, un derecho en el que se tiene que trabajar y concientizar a los servidores públicos.

Según este mismo estudio sobre acceso a la información anteriormente mencionado, se puede percibir que los funcionarios gubernamentales no son muy accesibles al público, sobre todo a ciudadanos de a pie, en este sentido una de las conclusiones de dicha investigación es que en el caso de Tarija por ejemplo, las solicitudes de información enviadas por ciudadanos no fueron respondidas, mientras que la solicitud enviada por una OSC si fue contestada, dando la impresión que son más accesibles para quienes tienen un paraguas institucional<sup>83</sup>.

El proyecto de ley sobre transparencia y acceso a la información pública tiene por objeto regular la transparencia en la gestión pública y garantizar a todos los ciudadanos el ejercicio pleno de acceso a la información pública que se encuentre bajo custodia o administración o tenencia del Estado.

Asimismo manifiesta entre uno de sus fines garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho de toda persona al acceso a la información pública generada o en poder de todas las entidades e instituciones del Estado Plurinacional así como determinar los procedimientos y mecanismos ante la administración pública, para la transparencia y el acceso a la información que curse en su poder.

En cuanto a algunos de los principios que sustentan esta ley, se hace referencia al interés público, es decir que toda información que se encuentre en las entidades públicas y las entidades privadas sujetas a la Ley, es de interés de la colectividad y por ende de dominio público; celeridad, la información solicitada por personas naturales o jurídicas, debe ser proporcionada en el menor tiempo posible; accesibilidad, la información a ser requerida debe ser otorgada sin ninguna restricción, salvo casos específicamente establecidos en la presente Ley; máxima publicidad, la información generada y conservada en las entidades públicas es de carácter público, consecuentemente será puesta en conocimiento de la población por cualquier medio idóneo de información y comunicación; gratuidad, la información solicitada por personas naturales o jurídicas, será proporcionada sin

---

83 Véase Bolivia Transparente, Acceso ... op.cit., p. 150.

costo alguno; inclusión, los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación accederán a toda información pública, a fin de participar activamente en la construcción de un Estado Plurinacional que haga efectiva la igualdad de los bolivianos.

Dicho proyecto de ley, contiene todo un capítulo destinado al Acceso a la Información que condensa una serie de artículos destinados a asegurar el acceso a la información de todos los ciudadanos sin ningún tipo de distinción y sin ninguna justificación por parte del solicitante de motivos o causas para ejercer dicho este derecho; a establecer la obligación de informar, señalando que la información es pública en sus fases de inicio, procesamiento o conclusión, así como que no será necesaria una orden judicial o requerimiento fiscal para solicitar y obtener información, que todas las oficinas deben tener una unidad de transparencia o por lo menos un oficial de información que se encargue de atender, procesar y entregar la información requerida.

El proyecto de ley también establece un procedimiento que se debería seguir para solicitar información: la solicitud de información podrá ser realizada en forma escrita, verbal o por medio electrónico; la solicitud se dirigirá a la Unidad de Transparencia, el Oficial de Información; la solicitud de información escrita deberá contener:

- a. Nombre completo del solicitante.
- b. Descripción o detalle claro y preciso de la información solicitada
- c. Información de contacto para recibir notificaciones y recibir la información.

Si la solicitud es verbal, el Oficial de Información deberá encargarse de recabar dicha información. La información solicitada deberá ser otorgada en un plazo máximo de diez días hábiles, el plazo de entrega podrá prorrogarse por veinte días hábiles adicionales cuando: se deba reunir o procesar la información sea complejo o difícil o el volumen de la información sea grande, la prórroga debe ser debidamente justificada, además de que la entrega de información pública no tiene ningún costo para el peticionario.

No obstante, se establece que existen casos específicos para una denegatoria de acceso a la información:

*Es considerada información secreta aquella relativa a la seguridad interna o externa del Estado, cuya divulgación o difusión pueda poner en riesgo al Estado Plurinacional. La información secreta se clasificará mediante Leyes que serán promovidas por las entidades que así lo requieran. Estas leyes contendrán un listado específico de la información que considere que debe ser secreta.*

Se considerará información reservada:

- a) a aquella cuya calidad de reservada se halle establecida mediante leyes o decretos supremos aprobados en materias distintas a seguridad del Estado.
- b) aquella información que se clasifique como reservada mediante el procedimiento de clasificación establecido en la presente ley, solamente cuando se trate de seguridad del Estado, interna o externa.

Se considera información confidencial aquella:

- a) Referida a la salud, intimidad o privacidad de las personas.
- b) Protegida por el secreto profesional, conforme a Ley.
- c) Cuya divulgación o difusión puede poner en peligro la vida, la integridad y la seguridad de las personas.
- d) Referida a niños, niñas y adolescentes, cuya divulgación o difusión ponga en riesgo su salud, honor, integridad y seguridad.

El proyecto establece que la denegatoria debe ser debidamente fundamentada y motivada en sus razones, por la entidad requerida. Asimismo, se establece que el solicitante a su elección, podrá impugnar la denegatoria en la vía administrativa, conforme a Ley, o mediante los recursos constitucionales previstos en la Constitución.

Se establecen plazos de restricción donde se señala que la información ya sea secreta, reservada o confidencial, será pública de acuerdo a los siguientes criterios:

- 1) La información secreta, estará restringida por un plazo máximo de veinte años cuando se trata de información sobre seguridad externa; y de diez años cuando se trata de información sobre seguridad interna.

2) La información reservada, estará restringida mientras: i) no exista una orden judicial emitida por un juez dentro de un proceso o ii) no se emita una norma igual o superior a la que haya servido para restringirla, que deje sin efecto la restricción.

3) La información confidencial será accesible por orden judicial. La restricción de confidencialidad no es oponible al titular de la información.

Al vencimiento de los plazos establecidos, la información restringida será de libre y público acceso, sin mayor trámite o formalidad que la que establece la presente Ley para solicitarla.

En cuanto a la clasificación de información se señala que la información sobre seguridad del Estado, sea esta interna o externa, podrá ser clasificada como reservada, en cumplimiento del artículo 237 de la Constitución. El responsable de la clasificación es la Máxima Autoridad de la entidad.

La clasificación se realizará mediante resolución expresa, que contendrá como mínimo: fecha, mención al documento o información a clasificarse y el motivo y fundamento legal.

El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para la debida custodia y conservación de los documentos clasificados.

La clasificación de la información no podrá efectuarse con posterioridad a una solicitud de información.

La información clasificada previamente, podrá ser desclasificada antes del vencimiento del plazo de restricción, mediante decisión motivada y fundada emitida por la autoridad correspondiente, siempre y cuando los motivos que dieron lugar a la clasificación hayan desaparecido.

Es importante mencionar, que el proyecto de ley establece que no podrá invocarse el carácter de información clasificada cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad. Esta información será accesible sin mayores requisitos que los establecidos en la Ley.

También se establece que el primer trimestre de cada año las Máximas Autoridades Ejecutivas y los responsables de las entidades deben remitir al Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, informe o reporte de las solicitudes de información, los resultados y la situación de las

mismas, incluyendo las denegatorias e impugnaciones presentadas, del año anterior. Y que dicha información consolidada será publicada en el sitio web del Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción además de que las entidades deberán publicar información estadística o general acerca de las solicitudes de información recibidas y el tratamiento otorgado a ellas.

El proyecto de ley estipula que la supervisión del cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información estará supervisada y controlada por el Ministerio de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, mediante:

1. La supervisión y monitoreo del cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública, y la promoción de acciones legales contra los responsables del incumplimiento de las normas contenidas en esta Ley.
2. La emisión de recomendaciones sobre el cumplimiento de las normas de transparencia activa.
3. La promoción e incentivo de mejores prácticas e innovaciones en la publicación de la información pública y gubernamental.
4. La promoción de una cultura ciudadana de transparencia y participación, coadyuvando al manejo eficiente de los recursos públicos.
5. La promoción o patrocinio de solicitudes de acceso de personas naturales o jurídicas, o por iniciativa propia, de acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta haya sido denegada.

Si bien el proyecto de ley tiene bastantes aspectos positivos también contempla una serie de restricciones para acceder a la información, restricciones que han ocasionado la crítica de varios sectores, sobre todo aquellos relacionados con la comunicación y el periodismo<sup>84</sup>, alegando que cualquier tipo de información podría ser clasificada como secreta, reservada o confidencial, impidiendo el libre acceso, el problema se encuentra en los criterios que clasifican el tipo de información, criterios que podrían ser discrecionales obstaculizando e impidiendo este importante derecho.

---

84 Véase: <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/0902/noticias.php?id=104875>

A través de las entrevistas, se percibe el acceso a la información y la práctica que devela que no hay algo institucionalizado al respecto, actualmente el acceso a la información depende de la institución y del funcionario público al que se le consulta, así como también la accesibilidad o inaccesibilidad de la sociedad civil a los distintos funcionarios.

A partir de lo señalado y los ejemplos citados se puede afirmar que no existe una política estatal que capacite a los funcionarios para que la información sea accesible, por lo tanto esto depende de la sensibilidad de cada funcionario. En este sentido, se considera que los niveles de cercanía y llegada de los ciudadanos a los representantes gubernamentales es reducido. A partir del uso de herramientas tecnológicas quizá hay una mejor llegada pero todavía no está del todo desarrollada y queda mucho camino por recorrer, no se han mejorado la estrategias de la llegada a los representantes gubernamentales.

Se percibe que existen bastantes dificultades en cuanto al acceso a la información, si bien como se mencionaba anteriormente, el texto constitucional garantiza ampliamente este derecho, pero la práctica es diferente. Quienes piden información se encuentran con varios obstáculos y requisitos que no aparecen en la norma pero que son solicitados a momento de pedir información.

### 1.12.3. Desafíos y debilidades

A pesar de que el derecho de acceso a la información está garantizado en varios artículos de la Constitución Política del Estado, en la práctica el acceso a la información sufre de varios obstáculos.

Una de las debilidades es que el acceso a la información no es algo institucionalizado, y los funcionarios públicos no han recibido una capacitación sobre la importancia del ejercicio de este derecho. El acceso depende y varía según cada institución y cada funcionario público lo que hace que sea una práctica con muchas limitaciones.

En este sentido, un estudio realizado sobre el acceso a la información, muestra que muchas veces para que una institución otorgue información se solicitan más requisitos que no están contemplados en la norma, puesto que la Constitución determina como único requisito el documento de identidad del solicitante de la información, pero la práctica es distinta convirtiéndose en un obstáculo que va en contra de la norma.



Asimismo, otra debilidad es que en el proyecto de ley sobre acceso a la información pública se establecen varias excepciones para acceder a la información, además de que los criterios para clasificar la información podrían ser discrecionales, vulnerando este importante derecho.

El principal desafío es sensibilizar a los funcionarios públicos sobre la importancia de este derecho, para que estén dispuestos a brindar la información necesaria. Asimismo se considera muy importante aprobar una ley que garantice el derecho de acceso a la información, pero una ley que garantice más aperturas de acceso que restricciones.

### 1.13. Conclusión

Después de haber estudiado cada una de las diez dimensiones que forman parte del actual diagnóstico del ambiente habilitante de las OSC en Bolivia. Se ha podido identificar aspectos positivos y negativos de la realidad de las OSC y el ambiente habilitante que las condiciona.

La Constitución Política del Estado, garantiza y protege varios derechos que son muy importantes para el libre y cabal funcionamiento de las OSC, como la *libertad de asociación, reunión pacífica, libertad de expresión, acceso a la información*, derecho a servicios básicos como telecomunicaciones, donde se incluye la *libertad de internet*, derechos de participación y control social de la sociedad civil organizada. Llegando a la conclusión de que legalmente, en un marco normativo macro, las actividades libres de las OSC están ampliamente garantizadas y respaldadas, puesto que además el Estado boliviano ha ratificado varios Tratados Internacionales que garantizan el ejercicio de estos derechos.

Sin embargo, se han aprobado leyes que gradualmente han ido limitando dichos derechos y libertades garantizados por la Constitución, leyes que además preocupan a los actores clave con los que se ha podido conversar, porque podrían estar atentando contra algunos derechos, como la ley de otorgación de personalidades jurídicas y su respectivo reglamento, la ley contra el racismo y toda forma de discriminación, la ley sobre participación y control social y los proyectos de ley sobre acceso a la información y para normar a las organizaciones no gubernamentales.

En la práctica tampoco se ejercen de manera óptima los derechos garantizados en la Constitución, se ha podido identificar una brecha entre lo que dice el texto constitucional en acceso a la información por ejemplo, o en expresión y reunión pacífica y la práctica. Asimismo, existen muchas limitantes para el ejercicio de la libertad de internet, donde la principal sería la ausencia de una masiva accesibilidad por parte de la población boliviana.

En cuanto a la *formación* de OSC se percibe como un problema la centralización del trámite para la otorgación de personalidades jurídicas en el Ministerio de Autonomías, para personas colectivas que desarrollen actividades en más de un departamento, puesto que se contradice con la anterior Ley de Descentralización Administrativa que había simplificado y descentralizado este procedimiento, asignando directamente a los Prefectos de Departamento la atribución de otorgar personalidad jurídica con validez en todo el territorio nacional a las organizaciones que hubieran establecido domicilio en su jurisdicción.

Respecto a la Ley N° 351 y su reglamento sobre otorgación de personalidad jurídica, se han podido identificar debilidades en cuanto a algunos artículos ambiguos que podrían dar a lugar una interpretación discrecional de la normativa y debilidades de accesibilidad y posibilidad de que algunas OSC puedan cumplir con los requisitos de ciertos trámites, como la renovación de la personería jurídica. Al mismo tiempo se han identificado problemas de burocracia, atención y guía de los funcionarios públicos en los trámites administrativos.

Una de las ambigüedades mencionadas, se presenta al solicitar que en los estatutos de las ONGs y las fundaciones se deba especificar el alcance de sus actividades orientadas a contribuir al desarrollo económico social tomando en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y las políticas sectoriales, porque esto significa que este tipo de organizaciones para poder conformarse deben adherir a ciertos lineamientos.

Por otro lado, se percibe que los costos para obtener la personalidad jurídica son bastante altos y el precio es aún más elevado para entes de coordinación, lo cual limita, en cierta manera, la creación de organizaciones y entes de coordinación.

Se prevé la posibilidad de negación de una personalidad jurídica, cuando los fines y objetivos de la persona colectiva sean contrarios a la Constitución Política del Estado y al ordenamiento jurídico vigente, y si bien se sabe que existe la posibilidad de una apelación el procedimiento para hacerlo no está detallado claramente en la normativa.

Respecto al *funcionamiento* las OSC deben presentar una serie de información fiscal, tributaria, previsional y laboral a los órganos públicos competentes. Algunos problemas con la normativa de esta dimensión es que se exige cierto lineamiento de las OSC a la planificación nacional y las políticas nacionales y sectoriales al momento de realizar sus actividades.

Asimismo, se han identificado obstáculos que no versan en las cuestiones formales, sino en la percepción de que los procedimientos en muchos casos son lentos, burocráticos y selectivos según lineamientos políticos.

La normativa también establece los motivos por los cuales una OSC puede ser disuelta a través de la revocatoria de su personalidad jurídica. Los motivos para la revocatoria contienen algunos puntos ambiguos que pueden ser sujetos a diversas interpretaciones y podrían llegar a vulnerar ciertos derechos, como el motivo de realizar actividades distintas o dedicarse a otro rubro que no sea indicado en el estatuto o que la revocatoria de personalidad jurídica podría ser interpuesta por cualquier entidad pública.

En cuanto al *acceso a recursos*, se han enumerado una serie de problemas que en la práctica están poniendo en crisis a las OSC. Como la retirada de mucha de la cooperación internacional, debido a la crisis económica mundial y la clasificación de Bolivia como un país de renta media; la ausencia de fondos gubernamentales destinados a las OSC; la inexistencia de una cultura e iniciativas filantrópicas. Todos estos elementos hacen que se evidencien varias debilidades y bastantes desafíos para que las OSC puedan mantenerse y sobrevivir.

El contexto político y normativo también representa un obstáculo para el acceso a recursos, puesto que no contempla incentivos tributarios para la filantropía, ni tampoco se prevé el financiamiento gubernamental. Asimismo, la relación entre el gobierno y varias de las OSC no es la mejor, por lo que se percibe una falta de voluntad del gobierno de colaborar en abrir más espacio para estos sectores.

Sin duda todo esto evidencia un momento crítico para las OSC, que se están enfrentando a desafíos muy grandes, como el abrir caminos a otros espacios de financiamiento y mejorar sus capacidades de diversificación y subsistir sin mucha de la cooperación internacional, fuente de la que por muchos años han sido dependientes.

Es en este sentido, que se considera muy importante pensar en incentivos impositivos para incrementar la filantropía, así como elaborar sistemas eficientes de control social y rendición de cuentas para los fondos de la poca filantropía existente.

En cuanto las *relaciones entre las OSC y el gobierno*, se percibe que las relaciones dependen de si la OSC está de acuerdo con la línea política del gobierno, ya que existen OSC que gozan de muy buenas relaciones con el gobierno. Sin embargo, las OSC que critican algunas acciones gubernamentales, muchas veces mantienen una relación poco armoniosa con el gobierno. Por lo que es importante diferenciar las relaciones del gobierno con el tipo de OSC.

También vale la pena resaltar que en el plano formal de las leyes, la Constitución Política del Estado establece ciertas condiciones para que la sociedad civil pueda participar y ejercer control sobre varias actividades públicas. Existen artículos referidos a la Participación y al Control Social que pueden ser considerados un avance en este ámbito, porque dan la potestad a la sociedad civil de participar en propuestas de políticas públicas, participar en la toma de decisiones, así como en la elaboración de leyes. Sin embargo, se percibe que lo que está escrito en la normativa tiene contrastes en la práctica ya que existen ciertas actividades y consultas realizadas para cumplir formalidades, pero no son escuchadas ni tomadas realmente en cuenta las opiniones de la sociedad civil.

Otra debilidad, es que la Ley N° 351 sobre otorgación de personalidad jurídica, sea percibida como un factor que influye negativamente a las relaciones entre las OSC y el gobierno, debido a algunos puntos ambiguos –ya mencionados– que puedan dar paso a distintas interpretaciones que puedan ser negativas para las OSC.

En este sentido, se considera que las condiciones necesarias para tener una buena y efectiva relación entre el Estado y la sociedad civil deberían estar basadas en: un marco normativo claro, además de protector y garante de los Derechos Humanos; que el gobierno debe elaborar condiciones habilitantes propicias, espacios de diálogo y discusión sin favoritismos donde las críticas sean verdaderamente escuchadas y tomadas en cuenta; y que es deber de las OSC tener objetivos claros y desarrollarlos prudentemente.

En referencia a la *coordinación entre OSC y coaliciones*, la normativa permite agrupaciones o coaliciones de OSC, conocidas como entes de coordinación se rigen por las mismas leyes de funcionamiento de las OSC, sin embargo, su trámite para la obtención de personalidad jurídica es más costoso. Por su parte, si bien existen alianzas, redes, plataformas y entes de coordinación entre las OSC, una debilidad es que muchas veces son plataformas coyunturales y a mediano plazo. Sin embargo, cabe destacar que también hay redes que tienen muchos años trabajando y que cuentan con importantes iniciativas para la autorregulación de sus asociadas.

En este sentido, un importante desafío es la unión y trabajo conjunto de las OSC con objetivos de mejorar y dar a conocer aún más su trabajo.

La normativa sobre *impuestos* para las OSC, señala la posibilidad de exención de ciertos impuestos, sin embargo, dicha exención no procede cuando la entidad realiza actividades económicas como venta de servicios o de algún producto. Actualmente, se ha evidenciado un mayor control en este sentido, y aunque la norma señale que las utilidades de alguna actividad económica van para la reinversión –si el estatuto de la organización así lo señala– de igual forma esta organización puede estar sujeta a que se le quite ese beneficio, lo cual representa un gran problema para la sustentabilidad de las organizaciones. Transformándose en una dificultad ya que el sistema impositivo no genera los suficientes beneficios para incentivar las actividades de las OSC. Se considera que es muy importante la recaudación y el pago de impuestos, no obstante, esto no puede ser una herramienta que busque limitar y atentar contra la sobrevivencia de las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, últimamente se han evidenciado rechazos discrecionales del trámite de exención tributaria, que perjudican en gran medida las actividades de las OSC y además se constituye como una medida discriminatoria en el ejercicio de un derecho. Por lo tanto, se considera de suma importancia que el acceso a exenciones tributarias sea igualitario para todas las organizaciones, y que las decisiones y otorgaciones de este beneficio no estén basadas en criterios selectivos.

El *acceso a la información* es un derecho que está ampliamente garantizado por varios artículos en la Constitución Política del Estado. Sin embargo, en la práctica es un derecho que para ser ejercido sufre de varias dificultades, pues no es una práctica que esté institucionalizada y depende de la institución y del funcionario al que se le solicite la información.

Para finalizar, haciendo un recuento de los resultados obtenidos a partir del estudio de las diez dimensiones, se debe recalcar que existen aspectos tanto positivos –en la normativa macro– que permiten un funcionamiento y desarrollo óptimo de las OSC, como aspectos negativos, mayoritariamente identificados en la práctica del día a día de estas dimensiones y en algunas de las normativas secundarias, que dificultan y ponen obstáculos al libre funcionamiento de algunas OSC.

Esto hace que sea un momento con muchos desafíos y percibido como un momento adverso, sobre todo para el funcionamiento de ONGs y algunas organizaciones sociales indígenas debido a la falta de espacios de diálogo entre OSC y el gobierno, momento en el que se deben organizar, trabajar y dialogar conjuntamente, para colaborar a construir un ambiente habilitante sólido y favorable que les permita continuar con sus labores, que son tan necesarias para la sociedad boliviana.

## 1.14. Fuentes de información

- Bolivia Transparente, *Acceso a la Información en Asambleas Legislativas Departamentales Beni, Cochabamba, La Paz y Tarija*, 2013.
- CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de DDHH en las Américas*, OEA/Ser.LN/II, Doc.66, 31 de diciembre de 2011.
- Fundación Construir, *Documentos de Trabajo. Derecho de Asociación*.
- Fundación Construir; Asociación de Periodistas de La Paz (APLP), *Libertad de expresión en tiempos de cambio. Pensando la transición constitucional*. Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2013.
- Rosario Baptista, *Legislación vigente para ONGs en Bolivia*, ISLI, 2007.
- Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social, *Sistema de información para la transparencia y la rendición de cuentas*, La Paz, 2011.
- Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS), *Código de ética*. [http://www.redunitas.org/CodigodeEtica\\_Unitas.pdf](http://www.redunitas.org/CodigodeEtica_Unitas.pdf)

### Normas Nacionales

- Constitución Política del Estado.
- Código Civil boliviano.
- Decreto Supremo N° 22409 del 11 de enero de 1990.
- Decreto Supremo N° 26140, Reglamento sobre el Funcionamiento de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con Campesinos, Pueblos Indígenas, Originarios y Colonizadores de 6 de abril de 2001.
- Decreto Supremo N° 22225: Reglamento de Exenciones Tributarias para Importaciones, jun., 1989.

- Decreto Supremo N° 24051, de 29 de junio de 1995.
- Decreto Supremo N° 181, Normas Básicas de Administración y Bienes y Servicio, de 28 de junio de 2009
- Decreto Supremo N° 1597 Reglamento parcial a la ley de otorgación de personalidades jurídicas, del 5 de junio de 2013.
- Decreto Supremo N° 1359, 26 de septiembre 2012.
- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental
- Ley N° 045 Contra el racismo y toda forma de discriminación, 8 de octubre de 2010.
- Ley 1654 de Descentralización Administrativa, de 28 de julio de 1995
- Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas N° 351 del 19 de marzo de 2013.
- Ley N° 843 Ley de Reforma Tributaria, mayo, 1986, con las modificaciones al art. 49 introducidas en la Ley 2493, del 4 de agosto de 2003.
- Ley N° 1606 Modificaciones a la ley 843, diciembre, 1994.
- Ley N° 341 de Participación y Control Social del 5 de febrero de 2013.
- Ley N° 164 Ley General de Telecomunicaciones tecnologías de información y comunicación del 8 de agosto de 2011
- Ley de la Juventud N° 342 del 5 de febrero de 2013.
- Ley General del Trabajo
- Ley del Voluntariado N° 3314
- Reglamento del Decreto Supremo N° 29308 para el registro de donaciones públicas y privadas con obligatoriedad ante el VIPFE.
- Resolución Ministerial N° 081 del 25 de junio de 2013 sobre los costos aplicables a los trámites de obtención de personalidad jurídica, modificaciones de estatutos y otros importes vinculados al mismo.

### **Tratados internacionales**

- Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica” 1969, Bolivia se adhiere mediante D.S. N° 16575 el 13 de junio de 1979, elevado a rango de Ley N° 1430 promulgada el 11 de febrero de 1993.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966, Bolivia se adhiere mediante el Decreto Supremo N° 18950 del 17 de mayo de 1982, elevado a rango de Ley N° 2119 promulgada el 11 de septiembre de 2000.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (1990). Bolivia se adhiere mediante Ley N° 1976 promulgada el 30 de abril de 1999.

## Páginas web

- <http://lapatriaenlinea.com/?nota=94221>
- [http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2010/09/100912\\_bolivia\\_ley\\_racismo\\_periodistas\\_fp.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/09/100912_bolivia_ley_racismo_periodistas_fp.shtml)
- [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20121015/gobierno-acusa-a-dos-ong-de-alentar-conflictos\\_188890\\_401492.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20121015/gobierno-acusa-a-dos-ong-de-alentar-conflictos_188890_401492.html)
- [http://www.la-razon.com/economia/Presidente-carretera-Moxos-construira-quieran\\_0\\_1421857842.html](http://www.la-razon.com/economia/Presidente-carretera-Moxos-construira-quieran_0_1421857842.html)
- <http://www.iberamerica.net/bolivia/prensa-generalista/jornadanet.com/20120326/noticia.html?id=878l3gN>
- [http://www.la-razon.com/nacional/Ministro-Quintana-Ministerio-Publico-TIPNIS\\_0\\_1708029248.html](http://www.la-razon.com/nacional/Ministro-Quintana-Ministerio-Publico-TIPNIS_0_1708029248.html)
- [http://marcha.ftierra.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=464](http://marcha.ftierra.org/index.php?option=com_content&task=view&id=464)
- <http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/27/cancilleria-oficializa-expulsion-ibis-mediante-nota-escrita-9728.html>
- [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130501/evo-expulsa-a-usaid-de-bolivia\\_211346\\_453925.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130501/evo-expulsa-a-usaid-de-bolivia_211346_453925.html)
- <http://www.ultimasnoticiasbolivia.com/2012/03/26/quintana-denuncia-politica-imperial-ambiental-de-oeneges-en-amazonia-boliviana/>
- <http://www.noticias.com.bo/bolivia/evo-amenaza-con-expulsar-de-bolivia-a-ong-que-conspiren-contra-gobierno/>
- [http://www.redunitas.org/boletin/01enero14/08IPTK\\_pronunciamiento.php](http://www.redunitas.org/boletin/01enero14/08IPTK_pronunciamiento.php)
- <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2012/0503/noticias.php?id=54574>
- <http://www.fmbolivia.net/noticia47958-disturbios-protagonizados-por-universitarios-y-mdicos-se-saldan-con-seis-heridos-y-detenidos.html>
- <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2012051804>
- <http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/0902/noticias.php?id=104875>



## **CAPÍTULO 2**

# **ANÁLISIS JURÍDICO DE LA LEY 351 DE OTORGACIÓN DE PERSONALIDADES JURÍDICAS Y DEL D.S. N°. 1597**





## 2. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA LEY 351 DE OTORGACIÓN DE PERSONALIDADES JURÍDICAS Y DEL D.S. N°. 1597



### 2.1. Introducción

Este trabajo se enfoca en el análisis de la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas de 19.03.13 y del Decreto Supremo N° 1597 de 05.06.13 que la reglamenta, en relación a su constitucionalidad y convencionalidad así como posibles afectaciones al derecho a la libertad de asociación además de otros derechos y libertades complementarios.

El análisis de las disposiciones legales señaladas anteriormente, tiene como objetivo concreto la determinación de la constitucionalidad o consistencia jurídica constitucional y de la convencionalidad de la Ley No. 351 y del D.S. No. 1597, en relación al derecho de libertad de asociación y de otros derechos y libertades complementarios.

El alcance de este trabajo está limitado a la elaboración de un documento de análisis jurídico de la Ley No. 351 y del D.S. No. 1597, desde el punto de vista constitucional y de cumplimiento de las Convenciones Internacionales de DDHH que garantizan la libertad de asociación.

El trabajo incluye referencias específicas a:

- a) Estándares internacionales de DDHH en materia de derecho a la libertad de asociación y otros derechos complementarios.
- b) Compatibilidad legal de las normas analizadas con el Código Civil, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización y la Ley del Procedimiento Administrativo.

La metodología de elaboración del análisis desarrollado se basa en el establecimiento preliminar de un marco básico de referencia, orientado a delimitar conceptualmente la significación del derecho a la libertad de asociación y de otros derechos y libertades complementarios y a mostrar asimismo referentes normativos y jurisprudenciales y criterios de buena práctica, existentes en la materia.

A partir de ese marco básico de referencia, el análisis se enfoca en la revisión y estudio de la Ley N° 351 y del D.S. N° 1597 y aborda específicamente aspectos relacionados con sus antecedentes o escenario de aprobación, su programa normativo y caracterización técnica legislativa, las observaciones de forma y fondo a que dan lugar y principalmente su consistencia jurídica constitucional.

## 2.2. Marco básico de referencia

### 2.2.1. Aspectos conceptuales

Toda vez que el análisis de las disposiciones legales de referencia tiene como núcleo conceptual al derecho a la libertad de asociación, es importante establecer preliminarmente el alcance y contenido de esa prerrogativa constitucional o poder fundamental de las personas, en tanto seres humanos, sujetos jurídicos y ciudadanos. La cabal comprensión de este derecho es indudablemente una cuestión básica y no puede quedar sobre entendida.

Así, Alipio Valencia Vega (1964) define la libertad de asociación como *“la facultad que tienen las personas para unirse entre ellas en forma voluntaria y de modo durable en el tiempo para el logro de uno o varios fines. La asociación se diferencia con la reunión, precisamente en que mientras ésta es una unión eventual y pasajera, la asociación es una unión durable y de cierta permanencia, siendo los objetivos más concretos”* (p. 193).

Por su parte, Ciro Félix Trigo (2003), otro de los importantes exponentes del constitucionalismo boliviano, señala textualmente que: *"Se suele denominar derechos políticos a la libertad de reunión, de asociación y de petición, por cuanto su ejercicio, no obstante que puede dirigirse a múltiples fines, principalmente se propone influir en el funcionamiento gubernamental"* (p. 376).

Añade este autor que: *"La asociación, que congrega a las personas con finalidades de diversa índole: económicas, culturales, sociales u de otro orden, tiene por objeto el desarrollo en común de los esfuerzos individuales. En nuestros días, el derecho de asociación es fundamental y tiene especial relación con la libertad de trabajo y la organización sindical"* .

En esta misma línea de aproximación conceptual y siguiendo a Orban, Pablo Dermizaky (2000) define al derecho de asociación como la facultad que tienen las personas para poner en común sus bienes, sus valores, su trabajo, su actividad, sus fuerzas individuales o cualquiera otros derechos para un fin desinteresado o no, intelectual, moral, económico, artístico, recreativo o de beneficencia (p.179). En este punto, refiere asimismo que *"el derecho de asociarse emana también de la esfera de libertad, pues complementa la libertad de reunión, de expresión y de trabajo"* (p. 180).

Por último, en una perspectiva más actualizada y acorde con la realidad global del cambio de siglo, Quiroga Lavie (1987) nos dice que las personas tienen el derecho de asociación con el objeto de organizarse o *"de gestionar los más variados intereses públicos"* y se refiere al derecho de asociación en partidos políticos, en tanto una de las muchas formas que adquiere la libertad de asociación, como un ejercicio sujeto al control del Estado (p.102).

En ese específico tema, Quiroga añade que los partidos políticos, por ejemplo, están sujetos a: i) Un control cuantitativo o instrumental del Estado consistente en el establecimiento de requisitos formales para su organización, ii) Un control cualitativo o sustancial interno, relativo a la adopción de ciertas pautas de funcionamiento: y iii) Un control cualitativo o sustantivo externo, referido al respeto de la Constitución y las leyes (p. 105).

## 2.2.2. Ordenamiento legal interno

Con referencia al tratamiento del derecho a la libertad de asociación en la dimensión que concierne a nuestro análisis, cabe citar, en orden de jerarquía e importancia, los siguientes instrumentos normativos de carácter sustantivo:

- a) Constitución Política del Estado Plurinacional (2009) que, en su art. 21 (4) establece que las bolivianas y bolivianos tiene derecho a la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos.
- b) Código Civil (1976) que, en su Libro Primero, Título II, Capítulos I, II, y III, se refiere a las personas colectivas en general y a las asociaciones y fundaciones en particular.

En esa misma materia, se puede citar los siguientes instrumentos normativos de carácter adjetivo:

- a) Constitución Política del Estado Plurinacional (2009) que, en su art. 298 (II-15), establece la competencia exclusiva del nivel central del Estado para otorgar personalidad jurídica a ONGs, etc.
- b) Ley Marco de Autonomías y Descentralización (2010) que regula el régimen de autonomías y el régimen competencial en materia de aprobación de personalidad jurídica de personas colectivas.
- c) Ley de Procedimiento Administrativo (2002) que regula la actividad administrativa y el procedimiento administrativo del sector público, en relación al ejercicio del derecho de petición en procedimientos administrativos.

## 2.2.3. Referentes jurisprudenciales

Para complementar ese marco básico de referencia, conviene referirse también en el ámbito nacional a dos casos de jurisprudencia que, entre muchos otros, explicitan el alcance y contenido de la libertad de asociación y que son los siguientes:

- a) Resolución 2250/2012 de fecha 08.11.12 (01644-2012-04-AAC) TCP que señala que: i) La libertad de asociación consiste en la facultad de las personas para constituir agrupaciones permanentes encaminadas a la consecución

de fines específicos y ii) Puede definirse también como la facultad que tienen las personas de poner en común sus bienes, sus valores, su trabajo, su actividad, sus fuerzas individuales o cualesquier otros derechos para un fin desinteresado o no, intelectual, moral, económico, artístico, recreativo o de beneficencia.

b) Resolución 1419/2012 de fecha 24.09.12 (00311-2012-01-AAC) TCP que señala que: i) La libertad de asociación es el derecho del individuo de unirse con otros en forma voluntaria y durable para la realización común de un fin lícito y ii) El contenido esencial de este derecho se relaciona con la licitud de los fines de la asociación y el previo cumplimiento de los requisitos proporcionales a la observancia de los mismos.

## 2.2.4. Instrumentos internacionales de derechos humanos

Entre los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que regulan el derecho a la libertad de asociación, se tiene los siguientes:

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que, en su art. 20, establece el derecho de toda persona a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) que, en su art. 22, establece que: i) Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras; ii) El ejercicio del derecho solo puede estar sujeto a restricciones previstas por ley que sea necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud y la moral públicas y los derechos y libertades de los demás.

c) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) que, en su art. XXII, prescribe que toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

d) Convención Americana sobre Derecho Humanos - Pacto de San José (1969) que, en su art. 16, establece que: i) Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole; y ii) El ejercicio de tal derecho solo 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 moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

### 2.2.5. Informe del relator especial de la O.N.U.

Con referencia a la materia analizada, conviene citar también el Informe del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión y Asociación (Maine Kiai), al 20º Periodo de Sesiones de la Asamblea General de Naciones del 21 de Mayo de 2012. En sus partes más relevantes, este informe puntualiza que:

- a) El derecho a la libertad de asociación sirve de cauce para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales y es elemento esencial de la democracia.
- b) Las restricciones aplicadas al derecho a la libertad de asociación deben ajustarse a las obligaciones internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, por lo que no se considerarán legítimas las restricciones generales.
- c) El derecho a la libertad de asociación ampara igualmente a las asociaciones no registradas y, en consecuencia, los miembros de asociaciones no registradas deben gozar de libertad para desarrollar todas sus actividades.
- d) Los procedimientos engorrosos para establecer asociaciones y la discrecionalidad de las autoridades administrativas pueden convertirse en una forma de penalización de la libertad de asociación y un medio de sofocación de opiniones o creencias disidentes.
- e) En materia de creación de asociaciones, el “procedimiento de notificación” se ajusta más a las normas internacionales de derechos humanos que el “procedimiento de autorización previa”, que implica recibir el visto bueno de las autoridades.



f) Los órganos encargados del registro de asociaciones y otras entidades deben tener la obligación de actuar de inmediato y las leyes deben establecer plazos breves para que esos órganos despachen esos trámites.

g) El rechazo administrativo de las notificaciones o solicitudes de autorización debe fundamentarse con claridad y comunicarse debidamente por escrito al solicitante y debe ser impugnable ante un tribunal independiente e imparcial.

h) El derecho a la libertad de asociación obliga a los Estados a adoptar medidas positivas para establecer y mantener un entorno propicio para el disfrute de ese derecho, para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de asociación y puedan actuar libremente, sin temor a posibles amenazas, actos de intimidación o violencia.

i) Los Estados tienen la obligación negativa de no obstruir indebidamente el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y, en ese sentido, los miembros de las asociaciones deben tener la posibilidad de determinar libremente sus estatutos, estructura y actividades y de adoptar decisiones sin injerencia del Estado.

j) Las autoridades deben respetar también el derecho de las asociaciones a la privacidad, enunciado en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y abstenerse de condicionar las decisiones y actividades de la asociación, etc.

k) La posibilidad de que las asociaciones accedan a financiación y recursos es parte integrante y vital del derecho a la libertad de asociación y por principio las asociaciones deben tener libre acceso al financiamiento de sus actividades.

## **2.2.6. Informe sobre la situación de defensores(as) de D.D.H.H.**

Por último y para cerrar nuestro marco de referencia, nos remitimos al Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de las Américas”, emitido en fecha 31.12.11 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A.

Con referencia a la libertad de asociación de las organizaciones de derechos humanos, este informe contiene, entre muchas otras, las siguientes consideraciones de interés:

- a) La garantía del derecho de libre asociación implica que las autoridades públicas no limiten o entorpezcan su ejercicio y que, siempre que la finalidad de la asociación sea lícita, el Estado deberá permitir esta libertad, sin presiones o intromisiones que pudieran alterar o desnaturalizar su finalidad.
- b) Los Estados deben promover el ejercicio de la libertad de asociación y por tanto, asegurar el procedimiento de inscripción de las organizaciones de derechos humanos en los registros públicos y facilitar el reconocimiento de su personalidad jurídica.
- c) El efecto del registro de una asociación destinada a la defensa y promoción de los derechos humanos debe traducirse en un efecto declarativo y no constitutivo, orientado a facilitar su desarrollo conforme al objeto planteado por sus miembros y de acuerdo a las normas y procedimientos internos.
- d) Como parte de la libertad de asociación, los Estados deben promover y facilitar el acceso de las organizaciones de derechos humanos a fondos de cooperación financieros tanto nacionales como extranjeros, así como abstenerse de restringir sus medios de financiación.

## **2.3. Ley no. 351 de 19.03.13.**

### **2.3.1. Antecedentes**

La aprobación de la Ley No. 351 de 19.03.13 y del Decreto Supremo No.1597 de 05.06.13 se inscribe en un largo, complejo y difícil proceso de interacción pública/privada, en el ámbito de realización de tareas subsidiarias de apoyo al desarrollo económico, social, educativo, jurídico, etc.

En este nuevo escenario de relacionamiento, la aprobación de la Ley No. 351 y del Decreto Supremo No. 1597 se da en el marco de una visión diferente de la que existía hace algunos años sobre el rol de las ONGs y la cooperación internacional.

Por último y para completar ese escenario de relacionamiento, conviene hacer una breve referencia a las dificultades existentes en los trámites administrativos seguidos por asociaciones civiles y fundaciones en algunas Gobernaciones Departamentales (La Paz, por ej.), como consecuencia de esa nueva visión gubernamental y de la exigencia de nuevos requisitos documentales y formalidades.

### 2.3.2. Programa normativo comentado

El programa normativo de la Ley No. 351 se resume en el siguiente cuadro que incluye comentarios de forma y fondo:

ARTÍCULO	NOMEN JURIS	COMENTARIOS
ART. 1	Objeto	El objeto de la ley está limitado a personas colectivas que desarrollan actividades en más de un departamento. Las que lo hacen en un solo departamento se encuentran sujetas a la normativa departamental y el Código Civil
ART. 2	Marco constitucional	Sin comentarios
ART. 3	Ámbito de aplicación	Id. Art. 1.
ART. 4	Definiciones	Inconsistencia central y principal de la ley, por el uso impropio de términos y conceptos.
ART. 5	Reconocimiento	Sin comentarios
ART. 6	Requisitos	La formulación del numeral 6 abre un enorme margen de discrecionalidad e inclusive arbitrariedad, al establecer la posibilidad de que se determinen otros requisitos en la vía administrativa. En términos de seguridad jurídica, es la ley especial la que debe agotar el tema y fijar de principio todos los requisitos.
ART. 7	Estatutos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Como resultado de las inconsistencias conceptuales y terminológicas, este artículo tiene un tratamiento erróneo en algunos aspectos y un sesgo hacia la solución estatutaria de las asociaciones civiles.</li> <li>2. Este artículo establece una obligatoria referencia a la contribución al desarrollo económico social que puede resultar simplemente declarativa, subjetiva, controversial y discriminatoria, en caso de no alinearse con la política económica gubernamental.</li> <li>3. La obligación impuesta por el numeral III responde a un propósito de control estatal que se da en el ámbito de los partidos políticos.</li> </ol>

Continúa

ARTÍCULO	NOMEN JURIS	COMENTARIOS
ART. 8	Entidad competente	Sin comentarios
ART. 9	Entes de coordinación	Esta norma puede ser eventualmente interpretada en sentido de que toda iniciativa, espacio o plataforma de coordinación debe constituirse en persona colectiva y obtener obligatoriamente una personalidad jurídica. En los hechos, la mayor parte de las tareas de coordinación son funcionales, ad hoc y no requieren de una formalización jurídica.
ART. 10	Denominación	El tema de la denominación se encuentran en estricta relación con la definición conceptual de los sujetos jurídicos regulados que, como se menciona antes, tiene serios problemas e inconsistencias.
ART. 11	Prohibición de transferencia de personalidad jurídica	En principio, esta norma es correcta y responde a la necesidad de poner límite a algunas prácticas irregulares que se dieron en los últimos años. Sin embargo, es necesario precisar el alcance de la formulación "toda forma", a fin de eliminar márgenes de arbitrariedad y abuso desde la esfera pública.
ART. 12	Modificaciones	Esta norma es absolutamente inconsistente, porque remite la regulación del tema de la modificación de estatutos y reglamentos a la vía reglamentaria. La ley no puede renunciar al tratamiento de un tema de fondo y remitirla a un reglamento, máxima si esa modificación es parte del tema del reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas colectivas..
ART. 13	Organizaciones no gubernamentales y fundaciones extranjeras	Sin comentarios.
ART. 14	Revocatoria de personalidad jurídica)	Como en el caso del art. 6, esta formulación abre un enorme margen de discrecionalidad e inclusive arbitrariedad, al habilitar la revocatoria de la personalidad jurídica por causales establecidas por los reglamentos de la propia Ley 351. En términos de seguridad jurídica, es la ley especial la que debe agotar el tema y fijar de principio todas las causales. En estricto rigor jurídico, ningún reglamento puede establecer causales de revocatoria distintas de las establecidas por la ley, debido a que no puede modificar el contenido ni el alcance de la misma.

Continúa

ARTÍCULO	NOMEN JURIS	COMENTARIOS
ART. 15.	Organizaciones religiosas y espirituales	Sin comentarios.
ART. 16.	Materia competencial	Sin comentarios.
ART. 17.	Personalidad jurídica de las organizaciones religiosas y espirituales	Sin comentarios.
DISPOSICIONES TRANSITORIAS	Primera Segunda Tercera Cuarta	Sin comentarios.
DISPOSICIÓN ABROGATORIA	Única	Sin comentarios.
DISPOSICIÓN FINAL	Única.	Sin comentarios.

### 2.3.3. Observaciones de fondo

El análisis y comentario del programa normativo de la Ley No. 351 permite plantear algunas observaciones principales de fondo que se exponen a continuación.

#### 2.3.3.1. Tipificación de los sujetos jurídicos

En principio y para fines de mejor comprensión de lo expuesto más adelante, conviene hacer algunas precisiones conceptuales, en materia de definición y diferenciación de asociaciones civiles y fundaciones que son los dos tipos jurídico constitutivos establecidos por nuestro ordenamiento legal (Código Civil) y dotados de personalidad jurídica y que se diferencian de otras organizaciones reguladas por disposiciones legales especiales, como son los partidos políticos y los sindicatos.

Así, cabe decir, en principio y conforme a la uniforme doctrina del Derecho Civil, que una asociación civil puede conceptualizarse como un conjunto de personas que se agrupan para cumplir un mismo fin, como un organismo sin fines de lucro y también como una persona colectiva de Derecho Privado.

Bajo esa caracterización, las asociaciones civiles son personas colectivas con personalidad jurídica y patrimonio diferentes de los que corresponden a las personas (asociados) que las conforman. Estas asociaciones cuentan con existencia legal propia y derivada de un acto estatal y administrativo de reconocimiento de su personalidad jurídica y de aprobación de sus estatutos, entendidos como expresión autoregulatoria sujeta a la ley.

Como dicen los Hnos. Mazeaud (1968), al contar con una personalidad jurídica restringida al cumplimiento de sus fines, las asociaciones también se encuentran sujetas a la regla de la especialidad, aplicable a toda persona moral, jurídica o colectiva y en virtud de la cual no puede realizar actividades distintas de las legalmente aprobadas y contratar fuera de los fines que persigue (II-2, p.227).

Ahora bien, desde la antigua Roma, la doctrina diferencia las asociaciones civiles de las fundaciones, debido a que, siendo ambas organizaciones sin fines de lucro que persiguen fines de interés general, tienen diferente naturaleza jurídica. La esencia de las primeras está dada por la unión de personas y su carácter deliberativo para el logro de un propósito común; en tanto que la esencia de las segundas radica en la afectación de bienes destinados al cumplimiento de un determinado fin.

Conforme a lo sostenido por el tratadista Borda (1989), la asociación civil se caracteriza por su elemento personal y la fundación por su elemento patrimonial. Por otra parte, estos dos tipos de persona colectiva, privada y sin fines de lucro, tienen estructuras propias y diferenciadas y órganos de gobierno configurados precisamente a partir de su naturaleza personal o patrimonial (p. 321).

En el caso de la asociación civil, la organización se rige por la voluntad de los asociados en cada momento; es decir, son los asociados quienes deciden sobre el futuro y gobierno de la asociación. En el caso de la fundación la organización rige en conforme a la voluntad inicial del fundador o instituyente que adquiere carácter permanente.

En otro orden, la asociación se distingue por su carácter democrático y la movilidad de asociados en el tiempo que le dotan de mayor autonomía de decisión y le permiten escapar al control de los asociados fundadores. La fundación, por el contrario, está sometida a la voluntad de su instituyente quien afecta una parte de su patrimonio al fin institucional y es gobernada por las personas que el instituyente decide.

Respecto de la clasificación de las asociaciones y fundaciones se puede anotar que las mismas pueden ser agrupadas según: i) La finalidad y propósito que persiguen (educativas, artísticas, científicas, políticas, deportivas, gremiales, etc.) y ii) El criterio del beneficio que generan y la apropiación del mismo.

Conforme a ese segundo criterio, se clasifican en organizaciones de auto interés, cuando se constituyen para beneficiar a sus propios miembros, y organizaciones de beneficio general y social, cuando se constituyen para favorecer a otras personas, grupos sociales o la sociedad en su conjunto.

Por último, en una aproximación al complejo tema del pluralismo jurídico, cabe definir al estatuto de las asociaciones civiles y de las fundaciones como ordenamientos normativos infra estatales y típicos de organizaciones sociales reconocidas y limitadas por el Estado.

Conforme a esa naturaleza y según Bobbio (2005), el estatuto de una asociación civil o fundación está sujeto a una relación de subordinación respecto del ordenamiento legal estatal e importa una relación de exclusión parcial e inclusión parcial, en la que el ordenamiento normativo estatal y el ordenamiento normativo institucional tienen una parte en común y una parte diferenciada de carácter autoregulatorio (p. 246).

Efectuada la anterior aproximación doctrinal, se puede señalar que, conforme a un patrón legislativo que se inicia con la propia Constitución Política del Estado (2009) y se acentúa en su normativa derivada, la inconsistencia central de la ley comentada radica en el uso incorrecto de ciertos términos y conceptos jurídicos relativos a los sujetos jurídicos destinatarios de la norma.

En el caso que nos ocupa, este importante problema se presenta con el tratamiento de los sujetos jurídicos destinatarios de la norma, mencionados en los arts. 1 (Objeto), 3 (Ámbito de aplicación) y 4 (Definiciones) que hacen explícita referencia a las siguientes clases de personas colectivas: i) Organizaciones sociales; ii) Organizaciones no gubernamentales; iii) Fundaciones; y iv) Entidades civiles sin fines de lucro.

En nuestro criterio, este problema podría tener su origen en una deficiente redacción o inadecuada interpretación de la referencia contenida en el art. 298 (II-15) de la Constitución Política del Estado, relativa a la otorgación y personalidad jurídica de

organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro; formulación normativa de carácter adjetivo que no debe ser interpretada como fuente de creación de nuevos y diferentes tipos jurídico constitutivos, en el campo del Derecho Civil.

Efectuada la anterior consideración, se puede advertir que, con excepción de las fundaciones, ninguna de esas personas colectivas constituye un tipo jurídico constitutivo establecido y reconocido por la doctrina y el Código Civil que es la norma básica y común en materia de personas individuales y colectivas o un tipo jurídico constitutivo creado y regulado en su organización y funcionamiento, por alguna norma jurídica especial y diferente del Código Civil.

Con desconocimiento del principio de consistencia interna y completitud que rige a todo sistema jurídico y debido a esa deficiente redacción o incorrecta interpretación del precepto constitucional citado, la Ley 351 clasifica y denomina a sus sujetos jurídicos destinatarios, en forma incorrecta e impropia. En otras palabras, no aborda la definición de su campo de aplicación desde la normativa, la doctrina y el rigor jurídico, conceptual y terminológico.

Hace ya varias décadas, ha quedado establecido que, por ejemplo, el término "organización no gubernamental" es de carácter administrativo, define al sujeto jurídico por negativa y tiene un alcance equivocado. Este término que fue acuñado hace casi medio siglo por los organismos internacionales, incluye literalmente a todas las organizaciones que no son parte de la esfera gubernamental, da cuenta de lo que no son y omite hacer referencia a lo que si constituyen y tienen como finalidad.

Con base en esa confusa utilización de denominaciones, la ley comentada presupone equivocadamente que las organizaciones sociales, las organizaciones no gubernamentales, las fundaciones y las entidades civiles sin fines de lucro constituyen genuinos tipos jurídico constitutivos de persona colectiva, establecidos por la ley sustantiva.

Con ese tratamiento conceptual y normativo, la ley No. 351, que también es una norma adjetiva y procedimental, desconoce las previsiones del Código Civil, en materia de personas individuales y colectivas y no cae en cuenta que las llamadas organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y fundaciones son todas entidades sin fines de lucro, porque no distribuyen sus excedentes o beneficios económicos.



En esa línea de análisis, la clasificación de los sujetos jurídicos destinatarios de la Ley No. 351 resulta en verdad artificiosa y conceptualmente incorrecta y genera una peligrosa fragmentación del respectivo campo de aplicación personal, con consecuencias que merecen consideraciones especiales.

Conforme a la doctrina jurídica y el Código Civil vigente, sólo cabe hablar de asociaciones civiles y fundaciones que integran el universo de regulación de la ley comentada y que son los tipos jurídico constitutivos que han adoptado las administrativamente denominadas organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y entidades sin fines de lucro.

En el marco de esa falla estructural y del desconocimiento de doctrina y la legislación doméstica y comparada, la ley analizada presenta paradójicamente un sesgo hacia la solución organizativa y funcional de las asociaciones civiles establecidas por el Código Civil que la ley analizada ni siquiera nombra ni refiere en su contenido.

La ley hace reiteradas referencias a los miembros de las personas colectivas que en realidad equivalen a los asociados o miembros de las asociaciones civiles, pero nada dice sobre los instituyentes de las fundaciones o sobre otra categoría diferente de actores propios y especiales de las mal denominadas organizaciones sociales y las entidades sin fines de lucro.

En realidad, la solución normativa adoptada en este aspecto no hace otra cosa que reproducir una mala práctica jurídica e institucional existente en el medio, conforme a la cual ya no se diferencia a las fundaciones de las asociaciones, en términos organizativos y funcionales.

Esta deficiencia normativa confirma que, en el proceso de elaboración de la misma, solo se ha recuperado elementos fácticos y los usos administrativos existentes y se ha omitido toda consulta al Código Civil y la doctrina existente. Dicho de otra manera, el contenido y forma de la ley No. 351 denotan un acentuado déficit en materia de técnica jurídica legislativa, conocimiento normativo y doctrinal e integración de la norma en el sistema jurídico total.

Por último, en este mismo orden y con referencia al art. 10 de la ley, cabe mencionar que el tema de la denominación de los sujetos jurídicos destinatarios tiene estricta correspondencia con el problema de la definición conceptual de los mismos. Una correcta interpretación del art. 298 de la Constitución Política y un correcto

propósito clasificador de la norma, debería hacer referencia tanto al tipo jurídico constitutivo (asociación o fundación) como a la misión o finalidad, vinculada al auto interés o al beneficio colectivo y social.

### 2.3.3.2. Márgenes impropios de discrecionalidad

En esta parte, cabe una reflexión preliminar sobre la relación entre ley y reglamento y recordar con Dromi (2002) que: “La ley y el reglamento no se diferencian solo por cuestiones formales, como por ejemplo el procedimiento para su formación y elaboración, sino que existe una diferencia sustancial entre ambos que se sustenta en razones político institucionales y jurídicas. Mientras la ley es la expresión de la voluntad soberana del pueblo, el reglamento es expresión de la competencia reglamentaria o de ordenación de la administración” (p. 417).

Añade este tratadista que los reglamentos subordinados o de ejecución, como el previsto por la Ley No. 351, son dictados por el órgano ejecutivo en ejercicio de atribuciones constitucionales propias, con el objeto de hacer posible la aplicación y el cumplimiento de las leyes. Estos reglamentos se denominan subordinados para expresar la relación normativa jerárquica que existe respecto de la ley.

Conforme a ese planteamiento, señala finalmente que: “Estos reglamentos complementan la ley en su desarrollo particular, pero no la suplen ni mucho menos la rectifican. En primer término, no la suplen porque existen materias reservadas a la ley y sólo abordables normativamente por ésta; en segundo lugar, la articulación entre ley y reglamento se hace sobre el principio formal de la jerarquía normativa, en virtud de la cual la ley le precede” (op.cit., p. 424).

En esta materia, conviene considerar asimismo que el ejercicio del poder discrecional se mueve en un difuso y peligroso campo de contacto con la arbitrariedad y la negación del Derecho. Las resoluciones discrecionales se diferencian de los mandatos arbitrarios en que se originan en un poder reconocido por ley, ante la imposibilidad de ésta de prever exhaustivamente soluciones para cada caso específico.

En el caso que nos ocupa, llama la atención la apertura de amplios márgenes de discrecionalidad, posibilitados por la propia ley que se abstiene inexplicablemente a tratar ciertos temas específicos, sustantivos y de fondo, en forma exhaustiva, y deja la solución normativa a la reglamentación.

Este es el caso de la formulación, contenida en el numeral 6 del art. 6, que abre un innecesario margen de discrecionalidad, al establecer la posibilidad de que se determinen otros requisitos en la vía reglamentaria. En términos de seguridad jurídica y habida cuenta que no se trata de un tema complejo y extenso, es la misma ley especial la que debería agotar el tema y fijar de partida todos los requisitos.

Similar problema se tiene con el art. 12 de la ley analizada que remite la regulación del tema de la modificación de estatutos y reglamentos a la vía reglamentaria. Conforme a la doctrina, la ley no puede renunciar al tratamiento de un tema de fondo y remitirla a un reglamento, máxime si la modificación de estatutos es parte del tema del reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas colectivas.

Conforme a la doctrina y la jurisprudencia, un decreto reglamentario no puede tener un alcance mayor a la ley reglamentada y crear nuevas obligaciones para el petitionario, como establece el art. 12 ya mencionado. Tampoco escapa al sentido común jurídico, que la ley no puede sentar las bases de su propia autolimitación y menoscabo jerárquico, dejando que nuevas obligaciones y derechos se definen por la vía reglamentaria.

En ese escenario, el art. 14 es indudablemente la muestra más importante del peligroso margen de discrecionalidad y configura uno de los problemas más serios que plantea la ley. Esta formulación abre un enorme margen de discrecionalidad e inclusive arbitrariedad, al habilitar la revocatoria de la personalidad jurídica por causales establecidas por los reglamentos de la propia Ley 351.

En términos de seguridad jurídica y de técnica legislativa, es la ley especial la que debe agotar el tema y fijar de partida todas las causales de revocatoria. En estricto rigor jurídico, ningún reglamento puede establecer causales de revocatoria distintas de las establecidas por la ley, debido a que no puede modificar el contenido ni el alcance sustancial de la misma.

En este aspecto, conviene asimismo recordar que, conforme a la doctrina y la tradición constitucional y democrática, el Órgano Ejecutivo tiene la atribución de ejecutar y hacer cumplir las leyes, mediante la expedición de decretos, sin definir privativamente derechos, alterar los definidos por la ley ni contrariar sus disposiciones.

### 2.3.3.3. Restricción de la libertad de asociación

Como se ha podido ver precedentemente, conforme a la doctrina, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la propia jurisprudencia, todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole.

En ese marco, el ejercicio de tal derecho solo 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 morales públicas o los derechos y libertades de los demás. Esta y no otra es la única limitación legítima a la libertad de asociación.

En este ámbito, el numeral 1 del parágrafo II del art. 7 muestra una clara tendencia normativa a la reducción de la libertad de asociación, al establecer que los estatutos de las organizaciones no gubernamentales y fundaciones deben mencionar adicionalmente en su contenido la contribución al desarrollo económico social. Esta mención está prevista por la norma analizada como un requisito obligatorio y como un componente sujeto a control de la autoridad administrativa.

Aunque tal requisito podría justificarse como una cuestión estrictamente formal y declarativa, la formulación normativa cuestionada es cuando menos abusiva y discriminatoria. Por una parte, es abusiva porque en realidad pone en tela de juicio la aprobación de los estatutos y la personalidad jurídica de las organizaciones que no se alineen con la política gubernamental y oficial de desarrollo económico social.

Por otra parte, es discriminatoria por que establece el requisito solo para las organizaciones no gubernamentales y fundaciones y no así para las organizaciones sociales y las entidades civiles sin fines de lucro. Este particular tratamiento normativo, parece presuponer que las organizaciones sociales y las entidades civiles sin fines de lucro son organizaciones de autointerés que no necesitan contribuir al desarrollo económico social, en la forma establecida para las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones.

Bajo esa misma tendencia de restricción de la libertad de asociación, el art. 9 establece que las personas colectivas pueden conformar y constituir redes institucionales de coordinación y relacionamiento y que para ello tienen el deber de tramitar sus respectivas "personerías jurídicas", con sujeción a la propia ley y sus reglamentos.

Esta norma puede ser interpretada en sentido de que toda iniciativa, espacio o plataforma de coordinación no puede operar de hecho y debe constituirse en persona colectiva y obtener obligatoriamente una personalidad jurídica. Esta previsión legal, no toma en cuenta que, en los hechos, la mayor parte de las tareas de coordinación y relacionamiento son funcionales, ad hoc y no requieren de una formalización jurídica.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, se puede mencionar que el mayor elemento de restricción y debilitamiento de la libertad de asociación deviene indudablemente del tratamiento confuso y equivocado que da la ley a la definición de los sujetos jurídicos destinatarios y la consiguiente precisión de su campo personal de aplicación.

Conforme a ese deficiente tratamiento normativo, la libertad de asociación que, conforme a la doctrina, los instrumentos internacionales, la jurisprudencia y las buenas prácticas, solo tiene los límites de la seguridad nacional y del orden público, resulta diseccionada y variable según los destinatarios de la norma.

Por ello, es obvio que los recortes a la libertad de asociación sean más acentuados en el caso de las denominadas organizaciones no gubernamentales y fundaciones que desarrollan actividades subsidiarias en el campo social, educativo, de salud o político y que históricamente responden a una tradición de cuestionamiento y análisis crítico de las políticas gubernamentales.

Para finalizar y con relación a las previsiones contenidas en los arts. 6 (Requisitos) y 7 (Estatutos), conviene señalar que las mismas responden a un propósito de control estatal de las personas colectivas, muy parecido al que se da con referencia a los partidos políticos. Ese y no otro es el sentido de las obligaciones de acreditar la contribución al desarrollo económico y social y de registrar periódicamente las fuentes de financiamiento. Este dispositivo legal desconoce los deberes estatales de facilitar el financiamiento de las organizaciones, conforme a lo señalado por las buenas prácticas existentes en el ámbito internacional.

En último análisis, esos dispositivos de control estatal instrumental y sustancial coinciden plenamente con la actual política gubernamental que se rige por una estrategia de más Estado y menos sociedad. En este aspecto, no obstante, es necesario reconocer que la tensión, entre el Estado y un sector importante de las denominadas organizaciones no gubernamentales, es histórica y recurrente desde hace ya varias décadas y varía según los márgenes de gobernabilidad democrática.

## 2.4. Decreto Supremo No. 1597 de 05.06.13.

### 2.4.1. Programa normativo

El programa normativo del D.S. 1597 se resume en el siguiente cuadro que también incluye comentarios de forma y fondo:

ARTÍCULO	NOMEN JURIS	COMENTARIOS
Art. 1	Objeto	Sin comentarios
Art. 2	Ámbito de aplicación	Sobre este artículo existen las observaciones formuladas con referencia a la ley y el tratamiento de los sujetos jurídicos.
Art. 3	Persona colectiva	Inconsistencia central y principal de la ley, por el uso impropio de términos y conceptos. Además, se usa el término persona colectiva en forma incorrecta y con desconocimiento total del Derecho de personas y la teoría de los Sujetos Jurídicos.
Art. 4	Definiciones	Con relación a los incs. c) y d), cabe reiterar que, la norma es correcta, pero que es necesario precisar su alcance, a fin de eliminar márgenes de arbitrariedad y abuso desde la esfera pública.
Art. 5	Reserva y verificación de nombre	El uso del término genérico es tan desafortunado que, conforme a esta previsión legal, la reserva de nombre debe ser hecha por el Estado, las Gobernaciones, las sociedades comerciales y otras personas colectivas que no tienen nada que ver con las ONGs.
Art. 6	Denominación	El término ONG no es de carácter jurídico, es de carácter administrativo y ajeno a la terminología del Derecho Común o Civil. La definición de las denominaciones y siglas presupone la previa precisión de los conceptos del caso.
Art. 7	Respuesta y emisión de reserva	Sin comentarios
Art. 8	Duplicidad de nombre	Sin comentarios
Art. 9	Viabilidad	<ol style="list-style-type: none"><li>Desde la doctrina y la normativa legal adjetiva aplicable al campo administrativo, no es posible hablar de viabilidad. Este no es un término jurídico.</li><li>Por otra parte, parece injusto e impropio que la reserva de nombre solo tenga una validez tan corta (60 días).</li></ol>

Continúa

ARTÍCULO	NOMEN JURIS	COMENTARIOS
Art. 10	Solicitud	1. Como resultado de las inconsistencias conceptuales y terminológicas, este artículo tiene un tratamiento erróneo en algunos aspectos y un sesgo hacia la solución estatutaria de las asociaciones civiles, como en el caso de la lista de miembros (num. 9, etc.). 2. ¿Cuál es el alcance del concepto "no adeudo pendiente"? Hace falta una mayor precisión en esta disposición normativa (num. 11).
Art. 11	Estatutos	Sin comentarios
Art. 12	Solicitud	Sin comentarios
Art. 13	Revisión de la documentación	1. El plazo establecido en el numeral I parece demasiado largo y debe sujetarse a los plazos de la Ley del Procedimiento Administrativo. 2. En realidad, es el acto jurídico procesal, establecido en el numeral III, el que debería estar sujeto a un plazo y no los actos preliminares o preparatorios.
Art. 14	Rechazo	Sin comentarios
Art. 15	Resolución y registro	Sin comentarios
Art. 16	Publicidad	Sin comentarios
Art. 17	Entes de coordinación	Sin comentarios
Art. 18	Caducidad	Sin comentarios
Art. 19	Revocatoria de personalidad jurídica	Esta formulación acrecienta el margen de discrecionalidad e inclusive arbitrariedad, al habilitar la revocatoria de la personalidad cinco (5) causales adicionales a las establecidas por la propia Ley 351. Como se ha dicho, en términos de seguridad jurídica, un decreto reglamentario no puede modificar el contenido ni el alcance de la ley de referencia. <b>Este artículo constituye la formulación normativa más inconsistente, cuestionable y peligrosa del reglamento.</b>
Art. 20	Legitimación activa	Esta norma abre un enorme margen de abuso y arbitrariedad, al otorgar la legitimación activa a cualquier entidad pública, sin reglar los requisitos mínimos, responsabilidades inherentes y otros aspectos necesarios.
Art. 21	Procedimiento para la revocatoria de personalidad jurídica	Sin comentarios
Art. 22	Modificaciones	Esta formulación debe incluir plazos máximos de tramitación y resolución por la autoridad administrativa, en garantía del derecho de petición. Los plazos deben ser también para la autoridad pública y no solo para el peticionario.

Continúa

ARTÍCULO	NOMEN JURIS	COMENTARIOS
Art. 23	Sistema de Registro de Personalidades Jurídicas	Sin comentarios
Art. 24	Atribuciones	Sin comentarios
Art. 25	Componentes del sistema de registro de personalidades jurídicas	Sin comentarios
Art. 26	Fuentes de financiamiento	Sin comentarios
DISPOSICIONES TRANSITORIAS	Primera, Segunda, Tercera y Cuarta	Sin comentarios
DISPOSICIONES DEROGATORIAS		Sin comentarios

## 2.4.2. Observaciones especiales

De un modo general, las observaciones planteadas con referencia a la Ley No. 351 se reproducen con relación al Decreto Supremo No. 1597 que la reglamenta; motivo por el cual resulta innecesario repetirlas en el análisis desarrollado en esta parte. Con esa aclaración previa, conviene sin embargo plantear algunas observaciones especiales que se exponen a continuación, inherentes de modo directo a ciertos artículos de la disposición reglamentaria.

### 2.4.2.1. Comercialización de la personalidad jurídica

Con propósito plausible y para frenar un ejercicio irregular e ilegal que tendió a proliferar en la última década, el art. 4º del Decreto se refiere a la transferencia o traspaso a título gratuito de la titularidad y responsabilidad de las personas colectivas y la comercialización o traspaso a título oneroso de esa misma titularidad y responsabilidad que, según lo prescrito por el art. 11 de la Ley No. 351 son prácticas legalmente prohibidas.

Lamentablemente, ese plausible propósito queda totalmente desfigurado y distorsionado por la deficiente redacción de la norma y su confuso contenido



que, sin mayor análisis ni soporte conceptual, termina por definir la transferencia y comercialización de la personalidad jurídica, como un acto de traspaso de la titularidad y las responsabilidades de las personas colectiva.

Bajo su actual redacción, esta norma introduce significativos márgenes de potenciales arbitrariedades y abusos, puesto que no considera que, a lo largo del tiempo y por su naturaleza jurídica, las asociaciones civiles y fundaciones cambian de titulares (asociados) y responsables (directores), como parte de un ejercicio institucional normal y absolutamente legal.

De manera que, por lo menos hipotéticamente, en el marco de esa deficiente redacción del artículo, cualquier autoridad pública puede calificar un cambio normal y legítimo de titulares y responsables como comercialización de la personalidad jurídica y abrir con ello un injusto e ilegal procedimiento de revocatoria, al amparo del art. 19 (d) de la disposición reglamentaria.

#### 2.4.2.2. Uso incorrecto de terminología

El art. 3º señala que el término “persona colectiva” debe entenderse de manera genérica y como sinónimo de organización social, organización no gubernamental, fundación o entidad civil sin fines de lucro. La solución normativa adoptada en este punto, a pesar de implicar un anclaje parcial e implícito en el Código Civil, es desafortunada porque le asigna al término “persona colectiva” un alcance conceptual menor al que tiene.

Conforme al art. 5º, a pesar de la aclaración establecida en el art. 3º y en una hipotética lectura fragmentaria del texto legal, podría interpretarse que la reserva de nombre debe ser hecha por todo tipo de persona colectiva; es decir, por el Estado, las Gobernaciones, las sociedades comerciales y otras personas colectivas que no tienen nada con el campo de aplicación de la ley y el decreto reglamentario analizados.

En ese mismo orden, el art. 9º se refiere a la “viabilidad del trámite de otorgación de personalidad jurídica”. Como sabemos, desde la doctrina y la normativa legal adjetiva aplicable al campo administrativo, no es posible hablar de “viabilidad” porque no es propiamente un término jurídico.

También, en esa sumatoria de desafortunado uso de terminología jurídica, llama la atención que el art. 10º se refiera al requisito de presentación de un “certificado de

no adeudo” pendiente con el nivel central del Estado, por parte de los miembros del Directorio. Conforme a la tradición administrativa y tributaria, lo correcto sería que el decreto se refiera a los términos de “solvencia fiscal” y/o “solvencia tributaria”.

Bajo el sentido literal del inc. 11 del art 10 (a), cualquier persona que tenga pendiente de pago un adeudo de cualquier naturaleza con el Estado no es elegible para ocupar un cargo directivo en las organizaciones que pretenden el otorgamiento de una personalidad jurídica. Todo esto, sin importar si esas obligaciones son o no exigibles, tienen una resolución firme o ejecutoriada, etc.

### 2.4.2.3. Plazos inapropiados

En cualquier norma adjetiva, el tratamiento de los plazos que deben cumplirse para la realización de los actos administrativos es de fundamental importancia y denota el equilibrio que debe haber entre los derechos y deberes de los peticionarios y las potestades y las responsabilidades de los servidores públicos. En el caso del decreto reglamentario comentado este tema muestra una posición desfavorable para los peticionarios.

De un modo concreto, el plazo de sesenta (60) días, establecido por el art. 9 que se refiere incorrectamente a la viabilidad del trámite de otorgación de personalidad jurídica, parece demasiado corto. A todas luces, resulta injusto e impropio que la reserva de nombre solo tenga una validez de sesenta (60 días) y que la administración pública no tenga plazos para cumplir los actos inherentes a ese trámite.

En contrapartida, el plazo establecido por el numeral I del art. 13 parece largo, si se considerara que está referido a una simple revisión de documentos. En estricto rigor, es el acto jurídico procesal, establecido en el numeral III de este artículo, el que debería estar sujeto a un plazo máximo, en garantía y defensa del derecho de petición.

Finalmente y con referencia a lo establecido por el art. 22, cabe señalar que esta formulación normativa debe incluir plazos máximos de tramitación y resolución por la autoridad administrativa, en garantía del derecho de petición. Una solución procedimental administrativa, equilibrada y legítima, debe incluir plazos tanto para el peticionario como para los servidores públicos, sobre todo con referencia a los tiempos máximos en que éstos deben satisfacer el derecho de petición.

#### 2.4.2.4. Revocatoria de la personalidad jurídica

El art. 19 del decreto reglamentario acrecienta el margen de discrecionalidad e inclusive arbitrariedad establecido por la Ley No. 351, al habilitar la revocatoria de la personalidad por cinco (5) causales adicionales a las establecidas por ésta. En esta parte y conforme a la aproximación conceptual efectuada precedentemente, el decreto reglamentario excede el alcance de su ley de referencia y rectifica y suple su contenido original.

Como ya se ha dicho, en términos de seguridad jurídica, un decreto reglamentario no puede modificar el contenido ni el alcance de la ley de referencia. ***Este artículo constituye la formulación normativa más inconsistente, cuestionable y peligrosa del reglamento, puesto que altera los derechos y obligaciones previamente establecidos por la ley, mediante un ilegítimo artificio legislativo de remisión del tratamiento normativo del tema a una ley material posterior.***

Este preocupante tratamiento normativo de la revocatoria del otorgamiento de personalidad se complica más aún con el art. 20° que abre un enorme margen de abuso y arbitrariedad, al otorgar la legitimación activa a cualquier entidad pública, sin reglar los requisitos mínimos, responsabilidades inherentes y otros aspectos necesarios. Por esta vía, cualquier institución puede quedar en entredicho y con “sentencia de muerte”.

Conforme a esas consideraciones, es necesario profundizar el análisis de este específico tema y recordar que, según el art. 19°, la personalidad jurídica puede ser revocada por las siguientes causales:

- a) Incumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 351 y sus reglamentos.
- b) Necesidad o interés público, declarado mediante Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- c) Realización de actividades distintas o dedicación a otro rubro que no sea el indicado en el estatuto.
- d) Transferencia o comercialización de la personalidad jurídica.

e) Sentencia penal ejecutoriada por delitos cometidos por miembros representantes, por medio de la organización.

f) No desarrollo de actividades en el marco del objeto y fines, en un periodo de cinco (5) años.

g) Incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales, previo informe del Ministerio del área.

Con referencia a la primera causal de revocatoria, cabe decir que la formulación es tan amplia, general y ambigua que el retiro de la personalidad jurídica puede darse literalmente por un incumplimiento leve, grave o gravísimo de la ley. La ley reglamentada, como toda ley, puede ser objeto de incumplimientos de diverso grado y gravedad, en aspectos tanto formales como sustanciales. La formulación reglamentaria comentada se limita a una referencia general, al amparo de la cual se concede una inadmisibles discrecionalidad a la autoridad pública y se sienta las bases de actos arbitrarios y abusivos que vulneran y debilitan el derecho a la libertad de asociación.

Con referencia a la segunda causal de revocatoria, se advierte que la participación de la Asamblea Legislativa Plurinacional parece un exceso normativo, excepto que la medida imponga derivaciones patrimoniales emergentes de expropiaciones, etc. En circunstancias normales, la revocatoria por supuestas razones de necesidad e interés público debería ser resuelta por la misma autoridad administrativa competente, encargada de otorgar la personalidad jurídica o dispuesta por sentencia judicial, conforme a ley.

Con relación a la tercera causal, debe reconocerse que la misma es consistente y concordante con la doctrina, la tradición institucional y el desarrollo legislativo existente en la materia, en virtud de los cuales las asociaciones y fundaciones se encuentran sujetas a la regla de la especialidad. Conforme a esta regla o principio, estas instituciones no pueden realizar efectivamente actividades distintas de las que figuran en sus estatutos. Por esta razón, el contenido y alcance de esta norma es inobjetable.

Con relación a la cuarta causal, cabe reiterar lo ya dicho a propósito de la ley, en sentido de que el propósito plausible de la norma queda totalmente desfigurado por su deficiente redacción que define la transferencia y comercialización de la

personalidad jurídica, como acto de traspaso de la titularidad y las responsabilidades de las personas colectiva y no toma en cuenta que, bajo ciertas condiciones, este acto puede ser parte de un ejercicio institucional normal y absolutamente legítimo.

Con relación a la quinta causal, también cabe llamar la atención sobre su formulación general y ambigua que literalmente puede dar pie a que una sentencia ejecutoriada dictada por un delito cometido por un solo asociado o instituyente, en ejercicio de funciones y representación institucional, origine el retiro de la personalidad jurídica y la extinción de la personal colectiva en cuestión. Por esta vía y contra todo principio jurídico, el Estado acabaría podría sancionar a la persona colectiva y a los otros asociados o instituyentes, por delitos cometidos por un tercero.

Con relación a la sexta causal, no cabe mayor comentario, puesto que parece congruente que se retire la personalidad jurídica por no realizar las actividades institucionales autorizadas, en un periodo de cinco (5) años. Esta causal tiene una obvia complementación con la causal tercera ya comentada anteriormente y se sustenta en la regla de la ya mencionada regla de la especialidad.

Por último, con relación a la séptima causal, cabe concluir que constituye un contenido normativo cuestionable e ilegítimo. Conforme a esta previsión y en el marco de un evidente propósito de control y subordinación de las asociaciones civiles y fundaciones, la autoridad administrativa puede disponer la extinción de la persona colectiva, por incumplimiento de unas políticas y/o normas sectoriales que la mayoría de las veces ni el Gobierno Central cumple.

En definitiva y conforme a las causales de revocatoria comentadas, el decreto reglamentario de la Ley No. 351 revela con claridad una vocación de control y subordinación de las asociaciones civiles y fundaciones, bajo criterios más duros que los que se aplican en el control de los partidos políticos. Como es obvio, este control se traduce en una clara vulneración y debilitamiento del derecho a la libertad de asociación.

## **2.5. Análisis de consistencia jurídica**

El análisis de consistencia jurídica que se desarrolla a continuación se orienta a establecer el grado de solidez y pertinencia conceptual y normativa de la Ley No. 351 y de su decreto reglamentario, así como su integración, concordancia y coherencia con la Constitución Política del Estado, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el ordenamiento legal derivado.

## 2.5.1. Ámbito de la constitución política del estado

El análisis realizado permite constatar en primer lugar que tanto la Ley No. 351 como el Decreto Supremo No. 1597 rebasan, distorsionan y limitan el alcance y contenido del art. 21 (4) de la Constitución Política del Estado Plurinacional (2009) que establece el derecho a la libertad de asociación, con la sola condición de cumplir fines lícitos.

Como se ha podido ver anteriormente, la ley y el decreto reglamentario crean una serie de confusos y erróneos presupuestos conceptuales de tipificación, requisitos documentales, restricciones y condicionamientos para la obtención de personalidad jurídica y el ejercicio del derecho de libre asociación.

Conforme a nuestro criterio, estos dispositivos normativos son parte de un propósito de control estatal instrumental y sustancial, semejante al que existe con referencia a los partidos políticos y, al desconocer, limitar y debilitar el derecho a la libertad de asociación configuran una indiscutible vulneración del precepto constitucional citado.

Adicionalmente, esta vulneración contamina y alcanza, por lo menos de modo indirecto, a las libertades de pensamiento y de opinión previstas por los numerales 3 y 5 del art. 21 del texto constitucional y al derecho de petición individual o colectiva, consagrado por el art. 24 del mismo.

En el primer caso, están los condicionamientos de alineamiento con las políticas gubernamentales y normas sectoriales y la contribución al desarrollo económico social; mientras que, en el segundo caso, está la configuración de un procedimiento que abre enormes márgenes de discrecionalidad y arbitrariedad, establece plazos para el peticionario y no así para los servidores públicos y se basa en requisitos que enervan el ejercicio del derecho de libre asociación.

Para finalizar, en este orden, cabe mencionar asimismo que la ley y su decreto reglamentario vulneran el art. 410 de la Constitución Política del Estado que establece que todas las personas, órganos públicos, funcionarios públicos e instituciones se encuentran sometidas a la Constitución y que ésta es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa.

## 2.5.2. Ámbito del ordenamiento legal derivado

Para establecer la solidez jurídica e integración normativa de la ley analizada y de su decreto reglamentario y asimismo establecer otras vulneraciones que pueden dar lugar a su impugnación constitucional, conviene dar un vistazo a algunos componentes del ordenamiento legal derivado de la Constitución Política del Estado.

Con ese propósito, conviene referirse en primer término al Código Civil que, en el numeral 2 de su art. 52, define a las asociaciones y fundaciones como personas colectivas y establece que éstas pueden ser mutualistas, gremiales, corporativas, asistenciales, benéficas, culturales, educativas, religiosas, deportivas o de cualquier otro carácter con propósitos lícitos.

El Código Civil, entendido como Derecho Común o Norma Madre en materia de personas colectivas, regula la existencia, organización y funcionamiento de las asociaciones y fundaciones de los Capítulos II y III del Título II (Personas Colectivas) de su Libro Primero (arts. 58° al 71°).

Sin entrar a considerar las modificaciones sufridas en la parte procedimental sobre el trámite de otorgamiento de personalidad jurídica, cabe mencionar que el Código Civil, a pesar de ser anterior a la nueva Constitución Política del Estado, es un cuerpo de leyes vigente y de obligatorio cumplimiento y un referente normativo básico en materia de personas colectivas y, particularmente, en materia de asociaciones civiles y fundaciones.

Lamentablemente, la Ley No. 351 y el Decreto Supremo No. 1597 hacen abstracción total de este primordial cuerpo de leyes y, a pesar de ser normas adjetivas o procedimentales, crean una tipología jurídica constitutiva nueva y diferente que no se compadece de la Teoría del Derecho Civil sobre Personas y del desarrollo legislativo interno e internacional y se limita a recoger inapropiados conceptos y términos administrativos y operativos, sin ningún rigor conceptual.

Bajo este confuso y peligroso tratamiento conceptual de los aspectos básicos de la tipificación, existencia, organización y funcionamiento de las personas colectivas privadas y sin fines de lucro, la ley y su reglamento crean mecanismos de control estatal y restricciones al derecho a la libertad de asociación, con obvios propósitos políticos. En resumen, la ley y su reglamento crean una confusa tipología jurídica constitutiva de sus sujetos jurídicos destinatarios que posibilita un fraccionamiento y debilitamiento de la libertad de asociación.

En segundo término, cabe hacer una breve referencia a la Ley de Procedimiento Administrativo y a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, como expresiones normativas de carácter adjetivo. Con referencia a la Ley No. 2341 de 23.04.01, se advierte que el trámite de otorgación de personalidad jurídica no se inspira en los principios de la misma y está afectado por un enfoque contrario a los derechos del peticionario y favorecedor de la actuación discrecional y arbitraria de la esfera pública.

Con referencia a la Ley No. 031 de 19.07.10 (Autonomías y Descentralización), se puede mencionar que la ley y el reglamento analizados no parecen interferir en principio con sus contenidos y normas. En este ámbito, conviene recordar que la parte que quedó bajo la responsabilidad de las Gobernaciones ha dado lugar a una compleja problemática y que, hasta el momento, no se cuenta con leyes departamentales que regulen el trámite de otorgamiento de personalidad jurídica, en las autonomías departamentales.

En efecto, en el nivel departamental, los trámites de obtención de personalidad jurídica y de modificación de estatutos han quedado expuestos a similares y nuevas vulneraciones del derecho a la libertad de asociación y de petición, como consecuencia de restricciones, requisitos y formalidades registrales que, en algunos casos, se han llegado a aplicar retroactivamente.

### 2.5.3. **Ámbito de los instrumentos internacionales de DDHH**

El análisis realizado también permite evidenciar que tanto la Ley No. 351 como el Decreto Supremo No. 1597 rebasan, distorsionan y limitan el alcance y contenido de los siguientes instrumentos internacionales de DDHH:

- a) Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 20) que condiciona la libertad de asociación a su carácter pacífico.
- b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 22) que establece que el ejercicio del derecho solo puede estar sujeto a restricciones previstas por ley que sea necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud y la moral públicas y los derechos y libertades de los demás.



c) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XXII) que prescribe que el derecho de asociación recae sobre intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

d) Pacto de San José (art. 16) que establece que el derecho de asociación comprende fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole y que su ejercicio solo 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 moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

En este orden, cabe hacer dos anotaciones adicionales, referidas con la vulneración de preceptos constitucionales específicos, sobre el ejercicio del derecho de petición y la primacía de los tratados internacionales. En el primer caso y como ya se ha dicho en el numeral anterior, la vulneración planteada contamina y alcanza a las libertades de pensamiento y de opinión y el derecho de petición consagrados por los instrumentos internacionales de DDHH.

En el segundo caso, existe asimismo una vulneración del art. 410 de la Constitución Política del Estado que, además de establecer el principio de sometimiento absoluto a la Constitución, preceptúa que los tratados internacionales tienen primacía sobre las leyes y cualquier otra disposición normativa.

#### 2.5.4. **Ámbito de las buenas prácticas internacionales**

Para finalizar, el análisis realizado también permite evidenciar que tanto la Ley No. 351 como el Decreto Supremo No. 1597 desconocen y afecta negativamente los principios, criterios, pautas y procedimientos sistematizados en el ámbito internacional, como buenas prácticas.

Como se desprende de las consideraciones desarrolladas a lo largo del trabajo, ambos instrumentos legales presentan puntos de colisión y fricción con las buenas prácticas y estándares expuestos en el Informe del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión y Asociación (Maine Kiai), al 20° Periodo de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas de 21 de Mayo de 2012

y el Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de las Américas”, emitido en fecha 31.12.11 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A.

También desde esta óptica, se constata que, en la elaboración y aprobación de la Ley No. 351 y del Decreto Supremo No. 1597, el Estado Plurinacional de Bolivia no sólo omitió la consideración de su propio ordenamiento legal interno, la doctrina jurídica existente en la materia y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos aplicables, sino que pasó por alto la consideración de las buenas prácticas existentes en materia de garantía y respeto del derecho a la libertad de asociación.

## 2.6. Conclusiones

Con base en la revisión de aspectos doctrinales, normativos y jurisprudenciales y después de hacer un detenido análisis del alcance y contenido de la Ley No. 351 y de su Decreto Reglamentario No. 1597, se puede concluir que:

A. Ambas disposiciones legales vulneran de manera directa e indirecta el derecho a la libertad de asociación e inclusive el derecho de petición, establecidos por la Constitución Política del Estado y los instrumentos internacionales en DDHH de referencia y no se rigen por el alcance y carácter que la propia jurisprudencia y las buenas prácticas internacionales otorgan al derecho a la libertad de asociación.

B. Ambas disposiciones legales se fundan en una terminología y conceptualización jurídica confusa y equivocada, contrarias a la doctrina, el Código Civil y la legislación comparada y sobre tal base, establecen dispositivos de control estatal y restricción de las asociaciones civiles y fundaciones contrarios a las buenas prácticas internacionales y una evidente vulneración y debilitamiento del derecho a la libertad de asociación.

## **CAPÍTULO 3**

# **INFORME DE COBERTURA Y SITUACIÓN OBSERVATORIO DE MEDIOS (PRENSA ESCRITA) EN RELACIÓN AL ESTADO DE DERECHO DE ASOCIACIÓN Y TRABAJO DE LAS OCS Y ONGS EN BOLIVIA**





### 3. INFORME DE COBERTURA Y SITUACIÓN OBSERVATORIO DE MEDIOS (PRENSA ESCRITA) EN RELACIÓN AL ESTADO DE DERECHO DE ASOCIACIÓN Y TRABAJO DE LAS OCS Y ONGS EN BOLIVIA



#### 3.1. Antecedentes generales, contexto nacional

##### Presencia de ONGs en Bolivia

Desde hace más de 50 años, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) tienen presencia en el país. Su ingreso a Bolivia data de la década de los 60, mediante organizaciones con financiamiento norteamericano y europeo para trabajar inicialmente en el ámbito educativo, productivo, de salud y cultural.

Durante los dos primeros decenios de enraizamiento en el país (60s y 70s), las ONGs identifican su accionar con las demandas poblacionales, especialmente entre la población rural y campesina del país, de mejores condiciones de vida y de alivio de la pobreza, por un lado; y de conquista y defensa de la democracia, por el otro.

Una vez que en el país se recupera y consolida el Estado de Derecho, las profundas transformaciones sociales, económicas y políticas que dicha transición sobrelleva, sobrepasan en diferentes niveles de gestión y de recursos financieros, la disposición y capacidad de respuesta del Estado democrático emergente y en proceso de

consolidación. Durante los años 80 y principios de los 90, las ONGs, al igual que los programas de desarrollo de la cooperación internacional en Bolivia, enfocan su accionar en complementar el rol del Estado para generar oportunidades económicas y dotar de servicios básicos en diversas áreas y en distintas regiones del territorio nacional.

Desde mediados de los años 90 y a lo largo del primer decenio de 2000, las urgentes reformas estructurales económicas y sociales por las que atraviesa no sólo Bolivia sino la región en su conjunto, exige una redirección en la razón de ser de las Organizaciones No Gubernamentales que ya operan en Bolivia con carta propia de ciudadanía, adquirida a través de diez lustros de presencia y trabajo sostenido en el país. Iniciativas destinadas a generación de ingresos y apoyo a micro y pequeños emprendimientos; protección del medio ambiente y participación e inclusión social; acompañamiento a organizaciones campesinas y pueblos originarios; y formulación de propuestas de normas y reformas en distintos ámbitos, son apoyadas, en mayor o menor medida, por las ONGs activas en Bolivia.

Con la transición del modelo económico y político neoliberal que hasta finales del siglo XX y entrado el siglo XXI enajena al Estado boliviano de sus responsabilidades, al modelo centralista popular implantado con el nuevo Estado Plurinacional de la Bolivia de hoy, las Organizaciones No Gubernamentales enfrentan, de parte del sistema político establecido, un severo y generalizado cuestionamiento a los objetivos, métodos y resultados de su presencia y pertinencia en el país.

Actualmente, para su funcionamiento legal en el país bajo la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de 2009, las ONGs -y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)- deben cumplir con dos normas: obtener Personalidad Jurídica (bajo la Ley 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas de marzo de 2013) e inscribirse en el Registro Único de ONGs. Asimismo, el Gobierno ha anunciado que está en curso la elaboración del respectivo proyecto de ley de regulación de ONGs en Bolivia, para su correspondiente tratamiento y eventual aprobación en la gestión 2014. Según datos recogidos por diferentes instancias oficiales el año 2013, en el país operan más de 2.000 Organizaciones No Gubernamentales, entre nacionales y extranjeras.

## Derecho de Asociación y Trabajo de ONGs en Bolivia

Más allá –o a pesar de- la normativa vigente y de las nuevas regulaciones señaladas que enmarcan actualmente el accionar de las ONGs en el territorio nacional, éstas propias organizaciones han dejado establecido la necesidad de contar con un número de condiciones mínimas de derecho de asociación y trabajo y de entorno (1) para poder cumplir con sus funciones como actores en el desarrollo. A saber, las siguientes:

El cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos incluyendo Libertad de reunión y de asociación; Derecho a la libertad de expresión; Derecho a actuar sin injerencias estatales injustificadas; Derecho a buscar y recibir los recursos necesarios para desempeñar su papel legítimo en el desarrollo; Derecho a la información; Derecho a participar en la toma de decisiones; Derecho a la defensa.

El reconocimiento de las ONGs como actores del desarrollo que supone su participación en tanto que actores independientes, reconocida y garantizada por el gobierno y los donantes, mediante legislación, políticas y programas.

El diálogo político democrático que garantice, entre otros, la inclusión sistemática de distintos puntos de vista; transparencia y claridad de propósitos y procesos; libertad de acceso a la información, incluyendo las estrategias de país y los planes programáticos; el reconocimiento de las responsabilidades y contribuciones de otros actores; y recursos adecuados para permitir la participación plena de todas las partes interesadas.

Rendimiento de cuentas y transparencia del desarrollo respecto a las prioridades, estrategias, planes y acciones de desarrollo de los gobiernos y definición clara de la situación y papel de las ONGs en los marcos y planes estratégicos de los donantes.

Financiación favorable que garantice una perspectiva a largo plazo fundada en los resultados, que se base en el reconocimiento de que las ONGs proporcionan bienes públicos; que responda a todo el abanico de programación e innovación de las ONGs y sea accesible para la diversidad de ONGs existentes.

## 3.2. Antecedentes generales, contexto internacional

### Principios de Estambul

En septiembre de 2010, en la capital de Turquía, 170 representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) –entre ellas las ONGs- de 82 países –incluyendo Bolivia- elaboran el manifiesto *Principios de Estambul para el Desarrollo de la Efectividad de las Organizaciones de la Sociedad Civil* que contiene ocho principios enmarcados dentro del proceso de reforma de la cooperación internacional de desarrollo, en curso desde principios del nuevo siglo.

El documento empieza incluyendo una definición de las OCS: “Son una característica viva y esencial en la vida democrática de los países a lo largo y ancho del mundo... se caracterizan por ser voluntarias, diversas, no-partidistas, autónomas, no-violentas, y trabajan por el cambio”.

Los ocho principios -que constituyen el “Marco de Referencia Internacional sobre las OSC como actoras del desarrollo”- son los siguientes: (1) Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social; (2) Incorporar la equidad y la igualdad de género a la vez que promover los derechos de las mujeres y las niñas; (3) Centrarse en el empoderamiento, la apropiación democrática y la participación de todas las personas; (4) Promover la Sostenibilidad Ambiental; (5) Practicar la transparencia y rendición de cuentas; (6) Establecer alianzas equitativas y solidarias; (7) Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje; y (8) Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles.

El documento concluye con un mensaje para los gobiernos: “Todos los gobiernos tienen la obligación de preservar los derechos humanos básicos, entre ellos el derecho de asociación, el derecho de reunión y la libertad de expresión. Junto, todo lo anterior es pre-condición para un efectivo desarrollo” (2).

### Alianza de Busan

Bolivia es uno de los 158 países que suscribe la “Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo” el 1 de diciembre de 2001 en Corea del Sur, “basada en principios compartidos, metas comunes y compromisos diferenciales con miras a un desarrollo internacional eficaz (del texto final)”, que une en un mismo propósito a gobiernos, instituciones de la cooperación y organizaciones de la sociedad civil.



Son cuatro los principios que reafirman el documento de Busan referidos a las condiciones de desempeño de las OSC:

1) Apropiación de las prioridades del desarrollo por los países en desarrollo. Las alianzas para el desarrollo sólo pueden tener éxito si son lideradas por los países en desarrollo, implementando propuestas adaptadas a las situaciones y necesidades específicas del país.

2) Enfoque en los resultados. Nuestras inversiones y esfuerzos deben tener impacto duradero en la erradicación de la pobreza, en la reducción de las desigualdades, en el desarrollo sostenible y en la mejora de las capacidades de los países en desarrollo, en alineamiento con las prioridades y políticas establecidas por los mismos países en desarrollo.

3) Alianzas incluyentes para el desarrollo. La apertura, la confianza, el respeto y el aprendizaje mutuo son la esencia de las alianzas eficaces en apoyo a los objetivos de desarrollo, reconociendo la diversidad y complementariedad de las funciones de todos los actores.

4) Transparencia y responsabilidad compartida. La responsabilidad mutua y la responsabilidad frente a los beneficiarios de nuestra cooperación, así como hacia nuestros respectivos ciudadanos, organizaciones, socios y partes interesadas, es crítica para lograr resultados. Las prácticas transparentes son la base de una rendición de cuentas reforzada.

Otros dos antecedentes internacionales predecesores a Estambul y Busan, referidos a la eficacia de la ayuda para el desarrollo y a la participación real de la sociedad civil en éste, constituyen la Declaración de París de 2005 y el Programa de Acción de Accra de 2008, que reconocen, entre otras, como necesidades básicas de la cooperación internacional, promover los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno, como parte integral de los esfuerzos de desarrollo.

### 3.3. Consideraciones sobre el Ambiente Habilitante (ENAH) para las OSC y ONGs en Bolivia

El entorno legal, regulatorio y político son determinantes para el registro, funcionamiento y el acceso a recursos de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de las Organizaciones No Gubernamentales. La capacidad de estas organizaciones para comunicarse y relacionarse con otros actores; el poder participar en reuniones pacíficas; el buscar y poder acceder a exoneraciones fiscales, participar en la filantropía y tener acceso a información. Todo esto forma parte del Ambiente Habilitante de las OSC y ONGs (3).

Un entorno habilitante es aquel que ofrece reconocimiento, libre ejercicio, protección, respaldo y eficacia a la sociedad civil en el desarrollo de sus capacidades, iniciativas y labores, de acuerdo con el comportamiento de sociedades democráticas y el Estado de Derecho.

### 3.4. Observatorio de medios prensa escrita nacional (sobre estado del Ambiente Habilitante para el trabajo de OSC y ONGs en Bolivia)

Es en este marco referencial, nacional e internacional, que Fundación Construir desarrolla la implementación de un Observatorio de medios de comunicación, a través del cual se realiza un monitoreo de noticias en medios de comunicación impresos nacionales y en la Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, en relación al Ambiente Habilitante para el desarrollo de actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de las Organizaciones No Gubernamentales en el país, considerando una serie de variables agrupadas en cuatro áreas principales de análisis.

- 1) Marco jurídico. Personería jurídica, Ley 351.
- 2) Libertades asociadas a un Ambiente Habilitante para OSC y ONGs. Libertad de asociación; Libertad de prensa; Libertad de reunión; Libertad de expresión; Libertad de Internet.
- 3) Entorno de trabajo de las ONGs. Injerencia; Presión; Cooperación internacional y ONGs; Coordinación Gobierno y ONGs.

4) Marco para un Ambiente Habilitante de las OSC y ONGs. Acceso a la información; Transparencia; Rendición de cuentas; Participación y control social.

## Metodología del monitoreo digital de prensa

El monitoreo de prensa es una técnica mediante la cual se realiza el seguimiento a la cobertura periodística de un tema en particular. En este caso, se realizó un monitoreo a través del internet que diferentes periódicos hacen a los temas referidos a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y sus componentes relacionados (marco jurídico y libertades asociadas).

Se ha tomado en cuenta la totalidad de las noticias informativas y artículos de opinión referidas a cualquiera de los cuatro componentes centrales establecidos, aún si éstos estuvieran replicados en otro periódico.

## Matriz de Sistematización

La matriz es una tabla que permite resumir y analizar de manera rápida una gran cantidad de noticias monitoreadas y está compuesta por diferentes descriptores (cuantitativos y cualitativos). Los descriptores empleados son:

**1. Fecha de Publicación.** Reporta la fecha de publicación de la nota periodística. La fecha de publicación en versión digital puede corresponder a veces a un día antes que en la versión impresa del periódico.

**2. Medio.** El monitoreo toma en cuenta exclusivamente a periódicos de Bolivia. Se tomó en cuenta a aquellos que tienen los mayores tirajes e influencia entre la población. Los periódicos que forman parte del monitoreo son: de La Paz: La Razón, Página Siete, Cambio, La Prensa; de Cochabamba: Los Tiempos y Opinión; de Santa Cruz: El Deber; de Oruro: La Patria; de Potosí: El Potosí, y de Sucre: Correos del Sur.

**3. Titulares.** Titular de la nota informativa, de opinión o editorial.

**4. Dirección del sitio Web.** Dirección electrónica o URL desde donde se obtuvo la información.

**5. Género Periodístico.** Pueden ser informativos o de opinión (incluyen editoriales). Las entrevistas han sido consideradas como notas informativas.

**6. Marco Jurídico,** referido al marco legal que regula la actividad de las ONG (Ley N° 351, Decreto Supremo N° 1597, personalidad jurídica de ONG).

**7. Libertades Asociadas** a un Ambiente Habilitante para la Sociedad Civil Organizada (AHSCO), con los siguientes descriptores: Libertad de asociación, libertad de prensa, libertad de reunión, libertad de expresión y libertad de Internet.

**8. Entorno de trabajo de las ONG – OSC,** que ha sido dividida en entorno favorable (positivo) y desfavorable (negativo). El primero está referido al ambiente de relación, coordinación o cooperación del gobierno con las ONG y/o OSC, y, el segundo se refiere a los procesos de ataque, injerencia, presión, u hostigamiento a las ONG y/o OSC. Los descriptores para ambos entornos son: CONAMAQ, CIDOB, CSUTCB, CONALCAM, Pacto de Unidad, USAID, IBIS, IPTK y APDH, además de las autoridades y dirigentes: Rafael Quispe, Adolfo Chávez, Pedro Nuni, Félix Becerra, Melva Hurtado, Cesar Navarro y Alfredo Rada.

**9. Marco para un AHSCO y las ONGs,** que está integrado por 4 descriptores que son: Acceso a la Información, Transparencia, Rendición pública de Cuentas y Participación y Control Social.

Los últimos 4 descriptores fueron establecidos y ajustados en función al documento “*Monitoring Matrix on Enabling Environment for Civil Society Development*”, y constituyen la parte central y fundamental del análisis de este monitoreo.

El monitoreo realizado permite obtener resultados cuantitativos y cualitativos. El análisis cuantitativo realiza una simple valoración de la cantidad de las noticias según su temporalidad, fuente y género periodístico. El Análisis cualitativo: establece la tendencia favorable o desfavorable que el medio hace a una determinada noticia. El principal objetivo del análisis cualitativo es la forma en que los medios presentan los hechos, porque el conteo por sí mismo no explica adecuadamente las tendencias de la cobertura periodística. Por ello, el componente del Entorno de Trabajo de las ONG y OSC ha establecido dos categorías: *Entorno favorable* (positivo) y *Entorno desfavorable* (negativo). El primero está referido al ambiente de relación, coordinación o cooperación del gobierno con las ONG y/o OSC, y, el segundo se refiere a los procesos de ataque, injerencia, presión, u hostigamiento a las OSC u ONG.

A partir de esta matriz, es posible tabular los resultados cuantitativos y cualitativos para proseguir con la graficación de los resultados a partir del cruce de las variables más importantes.

### El Boletín Informativo

Semanalmente se ha elaborado un Boletín Informativo con todas las noticias que la prensa ha publicado en versión digital sobre uno de los cuatro componentes esenciales: *Marco Jurídico; Libertades Asociadas; Entorno de Trabajo de las ONG y OSC*, y, *Acceso a la Información, Transparencia, Rendición Pública de Cuentas y Participación y Control Social*, que constituye el componente *Marco para un AHSCO y las ONG*.

Además cada una de las notas periodísticas monitoreadas, estuvo acompañado de un recuadro con cinco componentes: Titular, Resumen, Periódico, Fecha y Dirección del sitio web.

## **3.5. Sistematización de monitoero de medios: Pauta metodológica**

El presente Informe de cobertura y situación sobre el estado del Ambiente Habilitante para el trabajo de OSC y ONGs en Bolivia, establece una sistematización de los resultados del mencionado Observatorio de medios (prensa escrita) desarrollado por Fundación Construir.

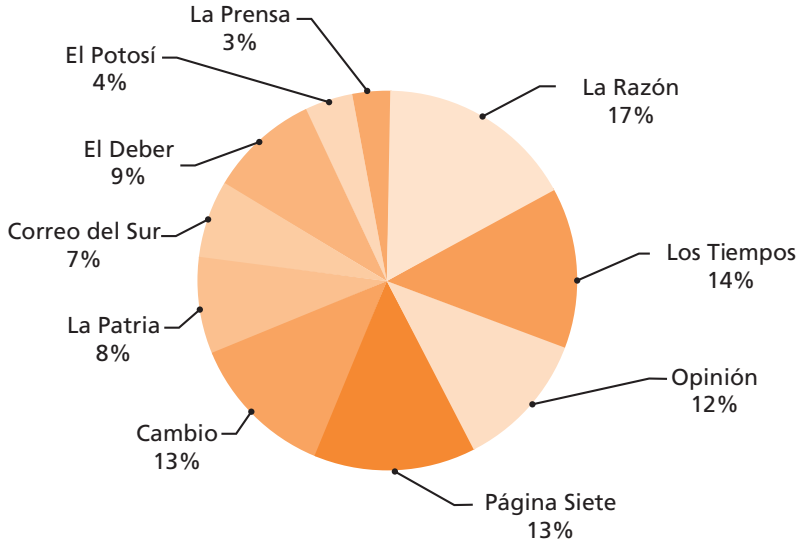
Por sistematización se entiende la construcción de un proceso de interpretación analítica sobre un número definido de variables, a través del ordenamiento y clasificación de las mismas, con el objeto de obtener una relación global interpretativa -principalmente cualitativa en este caso- de la información procesada para inferir una o varias conclusiones reflexivas a partir de los “hallazgos” o “tendencias” identificados para cada una y todas las variables consideradas.

En esta ocasión se ha tomado en cuenta cuatro variables bajo el concepto de “áreas temáticas” (ref. inciso 4 precedente), las mismas que constituyen indicadores referenciales a la existencia o carencia de las condiciones necesarias para un Ambiente Habilitante para el trabajo de las OSC y ONGs en el país. Sobre estas áreas referenciales se ha aplicado una valoración transversal de “Alto”, “Medio” o “Bajo” que denota el nivel de incidencia que cada indicador ejerce sobre el trabajo de las OSC y ONGs, en base a una consideración del número de notas y del contenido calificativo de las mismas, para cada categoría analizada en el periodo de tiempo determinado (junio – diciembre 2013).

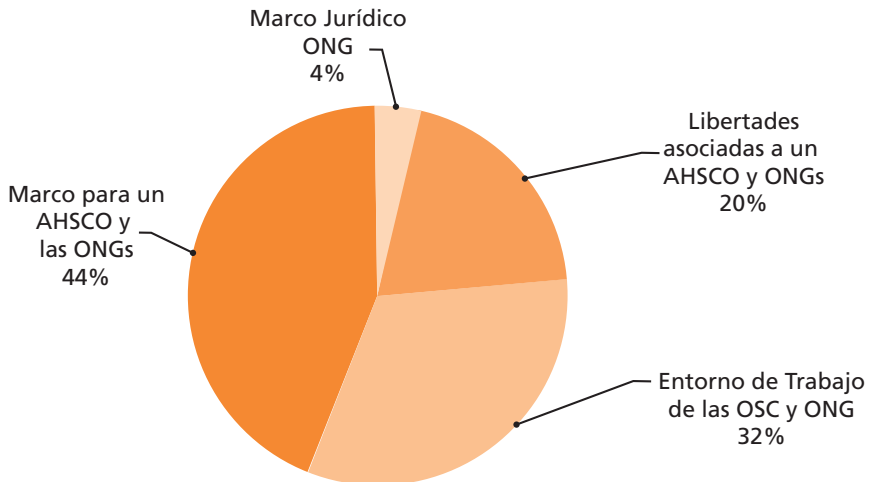
Así, el primer nivel interpretativo de lectura del presente documento es la Matriz general de hallazgos y consideraciones interpretativas sobre el monitoreo de prensa por área de ENAH (ref. inciso 6 abajo) que reordena y resume los principales Hallazgos/Tendencias por área de sistematización. Un segundo nivel analítico de consideración constituye la sección 7 inmediata que es un recuento reflexivo global sobre la información sistematizada. Por último, en la sección Anexos se incluye una relación de extractos de las principales noticias de la prensa escrita, ordenada cronológica y temáticamente para complementar y facilitar la lectura y comprensión del presente informe.

Los medios escritos incluidos en el monitoreo son: Página Siete, La Razón y La Prensa (La Paz); Cambio (El Alto); Los Tiempos y Opinión (Cochabamba); El Deber (Santa Cruz); La Patria (Oruro); El Potosí (Potosí); Correo del Sur (Sucre); y la Gaceta Oficial Jurídica. Las siguientes dos gráficas ilustran la cobertura total del monitoreo del Observatorio de medios de Fundación Construir.

**Cobertura según periódico:  
Junio - Diciembre 2013**



**Cobertura según área temática:  
Junio - Diciembre 2013**



### 3.6. Matriz general de hallazgos y consideraciones interpretativas sobre monitoreo por área de ENAH

Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<b>1. Marco jurídico</b>  <i>Personería jurídica</i> <i>Ley 351</i>	<b>Hallazgo 1:</b>  Gobierno controla y condiciona labor de ONGs a través de Ley 351.	Alto	El hallazgo o tendencia que prevalece en el primer área de análisis se refiere a las repercusiones interpretativas de diferentes sectores (representantes de OCS, partidos políticos de oposición y medios de comunicación mediante notas editoriales y columnas de opinión) sobre el contenido y alcance de la ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas 351 y de su reglamentación 1597, en sentido de que mediante dicha normativa el Gobierno estaría controlando y condicionando la labor de las ONGs en el país, exigiendo la adecuación de éstas a un marco jurídico atentatorio contra el Ambiente Habilitante, principalmente al establecer causales "cuestionables" conducentes a la revocatoria de personería jurídica de estas organizaciones y al no permitir a las ONGs la posibilidad de apelación ante esa eventual circunstancia.
	<b>Hallazgo 2:</b>  Gobierno prepara nueva ley para regular y restringir trabajo de ONGs.	Alto	La otra consideración interpretativa sobre el segundo hallazgo temático identifica las declaraciones de diferentes asambleístas del partido oficialista sobre la redacción de una nueva norma para regular y definir el trabajo de las ONGs en Bolivia, como afirmaciones que se refieren a una medida política antes que regulatoria en proceso de elaboración, previendo que dicha ley tendería a ser restrictiva y coercitiva para desautorizar de facto la presencia de "muchas entidades que, en la mayoría de los casos, no cumplen con la lucha contra la pobreza y se abocan a tareas de conspiración contra el Estado".

Continúa



Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>2. Libertades asociadas a un Ambiente Habilitante para OSC y ONGs.</b></p> <p><i>Libertad de asociación</i> <i>Libertad de prensa</i> <i>Libertad de reunión</i> <i>Libertad de expresión</i> <i>Libertad de Internet</i></p>	<p><b>Hallazgo 3:</b></p> <p>En el país se atenta contra la libertad de expresión, de prensa y los DD.HH., según denuncias de organismos nacionales e internacionales.</p>	<p>Alto</p>	<p>El principal hallazgo en el área de Libertades asociadas al ENAH para OSC y ONGs recoge distintas denuncias y/o reflexiones de organizaciones nacionales (Asociación Nacional de la Prensa, Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia, Defensor del Pueblo) e internacionales (Sociedad Interamericana de Prensa, Alianza para la Libertad de Expresión en América Latina y el Caribe) en sentido de que en Bolivia se estaría vulnerando la libertad de expresión y de prensa, así como los Derechos Humanos.</p> <p>Concretamente, se cita como ejemplos de esta situación a la identificación por parte de los periodistas de restricciones y limitaciones al ejercicio periodístico que incluye: “el trato discrecional de las fuentes oficiales hacia los periodistas que son considerados opositores, la intolerancia a la crítica o disenso o las permanentes y crecientes agresiones en contra de periodistas desde el poder político constituido”; el embargo del periódico La Prensa y el intento de remate de otro periódico El Diario (ambos de La Paz) por causas impositivas; la amenaza de juicio contra el diario de Santa Cruz, El Deber, por supuesta difamación y falsedad ideológica; las declaraciones del presidente Evo Morales en La Plata, Argentina afirmando que “es necesario cambiar la mentalidad de los medios de comunicación en Bolivia... descolonizar los medios de comunicación que aún sirven a los empresarios privados, la derecha y a los partidos políticos neoliberales”; el intento de dirigentes de organizaciones sociales afines al partido oficialista de iniciar proceso judicial en contra del jefe del partido opositor MSM por “las constantes críticas a la gestión del gobierno de Evo Morales”; el asesinato no esclarecido del radialista Carlos Quispe, muerto por una turba en Pucarani (La Paz) en 2008.</p>

Continúa

Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>2. Libertades asociadas a un Ambiente Habilitante para OSC y ONGs.</b></p> <p><i>Libertad de asociación</i>  <i>Libertad de prensa</i>  <i>Libertad de reunión</i>  <i>Libertad de expresión</i>  <i>Libertad de Internet</i></p>	<p><b>Hallazgo 4:</b></p> <p>El Gobierno restringe la libertad de asociación de las organizaciones de la sociedad civil.</p>	<p>Alto</p>	<p>Otra tendencia interpretativa en esta área apunta a la susceptibilidad manifiesta de ciertas corrientes de opinión ante el posible uso discrecional del primer satélite boliviano Túpac Katari, como la “expresión de algunos afanes o deseos de controlar los contenidos de Internet en el país”.</p> <p>Un segundo hallazgo contempla denuncias públicas por parte del Gobierno (en la figura del vicepresidente Álvaro García Linera ) y de agrupaciones campesinas afines al Gobierno (subcentral Sécore del Oriente boliviano) en contra de la “rebeldía” o “rearticulación tendenciosa” de algunas Organizaciones No Gubernamentales con el afán de, por un lado, criticar el manejo que hace el gobierno del presidente Evo Morales de los temas referidos al cuidado de la naturaleza; y, por el otro, para “impedir en su momento la consulta a los pueblos del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (Tipnis) impulsada por el Gobierno”.</p> <p>En ambas instancias se estaría evidenciando una intervención intencionada del Gobierno en contra del derecho de libertad de asociación de la sociedad civil.</p>

Continúa

Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>3. Entorno de trabajo de las ONGs</b></p> <p><i>Injerencia</i> <i>Presión</i> <i>Cooperación internacional y ONGs</i> <i>Coordinación Gobierno y ONGs.</i></p>	<p><b>Hallazgo 5:</b></p> <p>El Gobierno reiteradamente ejerce injerencia y presión para coartar el accionar de las OSC/ONGs “no afines”; y denuncia e inhabilita el apoyo de la cooperación internacional a OSC/ONGs consideradas como opuestas a la gestión gubernamental.</p>	<p>Alto</p>	<p>En esta tercera área temática de análisis en relación al Ambiente Habilitante para el trabajo de las ONGs en el país, se identifica como tendencia única, prevalecte e incluyente principal, al sostenido accionar del Gobierno actual para, simultánea e indistintamente, ejercer presión e injerencia directa sobre el trabajo de aquellas Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales identificadas como “no afines” o “críticas” al Gobierno; como para denunciar y expulsar del país a organizaciones y representaciones de la cooperación internacional que supuestamente estarían apoyando a OSC y ONGs “conspiradoras” en contra del Gobierno.</p> <p>Específicamente sobre este aspecto, se identifican las siguientes tendencias generales en la cobertura cronológica (junio-diciembre 2013) de la prensa escrita nacional:</p> <p>3.5. Denuncias del ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, de que “la octava y la novena marcha indígena del Tipnis (de 2011) fue una trampa política y un ardid político de la derecha en la que estuvieron involucrados ONGs, partidos políticos de la derecha, gobernaciones....”</p> <p>3.6. “El Gobierno boliviano comenzó con el control de actividades y financiamiento de ONGs, fundaciones, entidades civiles sin fines de lucro con el plazo fijado hasta diciembre (2013)...”.</p>

Continúa

Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>3. Entorno de trabajo de las ONGs</b></p> <p><i>Injerencia Presión Cooperación internacional y ONGs Coordinación Gobierno y ONGs.</i></p>	<p><b>Hallazgo 5:</b></p> <p>El Gobierno reiteradamente ejerce injerencia y presión para coartar el accionar de las OSC/ONGs “no afines”; y denuncia e inhabilita el apoyo de la cooperación internacional a OSC/ONGs consideradas como opuestas a la gestión gubernamental.</p>	<p>Alto</p>	<p>3.7. El ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, declara que expulsión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) de Bolivia por parte del presidente Evo Morales se debe a la transformación política y cultural en Bolivia, que consolida la descolonización. Sostuvo que “USAID financiaba a asesores e intelectuales para colonizar Bolivia y consagrar los objetivos políticos y hegemónicos de Estados Unidos”.</p> <p>3.8. El jefe de Bancada del MAS de la Cámara de Senadores, Eugenio Rojas, denuncia que el 80% de las ONGs en el país es ilegal e incumple con su labor y las jurisdicciones territoriales en las que fue autorizado para trabajar.</p> <p>3.9. El dirigente de los colonizadores de Yucumo (Beni), Adrián Lovera, declara que “es lamentable que un dirigente como Adolfo Chávez (presidente de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, Cidob) lejos de orientar adecuadamente a sus bases solamente obedezca lo que le mandan las ONG cuyo interés no es defender a Bolivia”.</p> <p>3.10. La Coordinadora Nacional para el Cambio (CONALCAM), campesinos y cocaleros rechazaron de antemano los resultados del Estudio Integral de la Hoja de Coca que fue financiado con recursos de la Unión Europea, porque detrás estaría “la mano del gobierno de los Estados Unidos”.</p>

Continúa

Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>3. Entorno de trabajo de las ONGs</b></p> <p><i>Injerencia Presión Cooperación internacional y ONGs Coordinación Gobierno y ONGs.</i></p>	<p><b>Hallazgo 5:</b></p> <p>El Gobierno reiteradamente ejerce injerencia y presión para coartar el accionar de las OSC/ONGs “no afines”; y denuncia e inhabilita el apoyo de la cooperación internacional a OSC/ONGs consideradas como opuestas a la gestión gubernamental.</p>	<p>Alto</p>	<p>3.11. El vicepresidente Álvaro García Linaera llama a América Latina a recuperar el control de la Amazonía frente a amenazas de “extraterritorialización”; alerta y rememora las maquinaciones de organismos como USAID, ONG y gobiernos de Estados Unidos y de Europa que planean “una gran conspiración sobre la Amazonía”.</p> <p>3.12. El presidente de Bolivia, Evo Morales, amenaza con expulsar del país a aquellas organizaciones no gubernamentales que conspiran contra su Gobierno, como lo hizo con la cooperación estadounidense.</p> <p>3.13. La dirección del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (Conamaq) denunció que existen intentos del Gobierno de “dividir” a esta organización e interferir en su proceso de elección de nuevos dirigentes.</p> <p>3.14. La red Unitas que agrupa a varias organizaciones no gubernamentales pidió pruebas de la supuesta conspiración contra el Gobierno por parte de las ONG, una vez que el presidente Evo Morales amenazó con expulsarlas.</p> <p>3.15. Un grupo de personas afines al Gobierno tomaron las oficinas del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (Conamaq) dejando varios heridos.</p> <p>3.16. La directiva de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa emitió un pronunciamiento que solicita al Gobierno la expulsión de las ONG que provoquen división en los sectores sociales.</p>

Continúa

Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>3. Entorno de trabajo de las ONGs</b></p> <p><i>Injerencia Presión Cooperación internacional y ONGs Coordinación Gobierno y ONGs.</i></p>	<p><b>Hallazgo 5:</b></p> <p>El Gobierno reiteradamente ejerce injerencia y presión para coartar el accionar de las OSC/ONGs “no afines”; y denuncia e inhabilita el apoyo de la cooperación internacional a OSC/ONGs consideradas como opuestas a la gestión gubernamental.</p>	<p>Alto</p>	<p>3.17. La presidenta de la Cámara de Diputados, Betty Tejada y el diputado del Movimiento Al Socialismo (MAS), Galo Bonifaz, cuestionaron que los partidos de oposición estén financiados por organismos internacionales y varias ONGs.</p> <p>3.18. El Gobierno expulsó a la ONG danesa IBIS acusándola de injerencia política y de dividir a las organizaciones sociales en Bolivia.</p> <p>3.19. El ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, aseguró que el Gobierno realiza un estricto seguimiento al trabajo de las organizaciones no gubernamentales (después de la expulsión de la ONG IBIS) y que hay otras entidades que se encuentran en la mira y en riesgo de ser expulsadas del país porque tergiversan sus funciones y están realizando acciones de intromisión y oposición política.</p> <p>3.20. Representantes de las Organizaciones No Gubernamentales CEDLA (Centro Agrario de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario) y CEJIS (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social) denunciaron persecución y ataques por parte del Gobierno por las labores que realizan, y temen que sus instituciones sean cerradas.</p> <p>3.21. El diputado del Movimiento Al Socialismo (MAS), Galo Bonifaz, identificó, sin dar nombres, a seis ONG que intentan supuestamente desestabilizar la administración del presidente Morales.</p>

Continúa

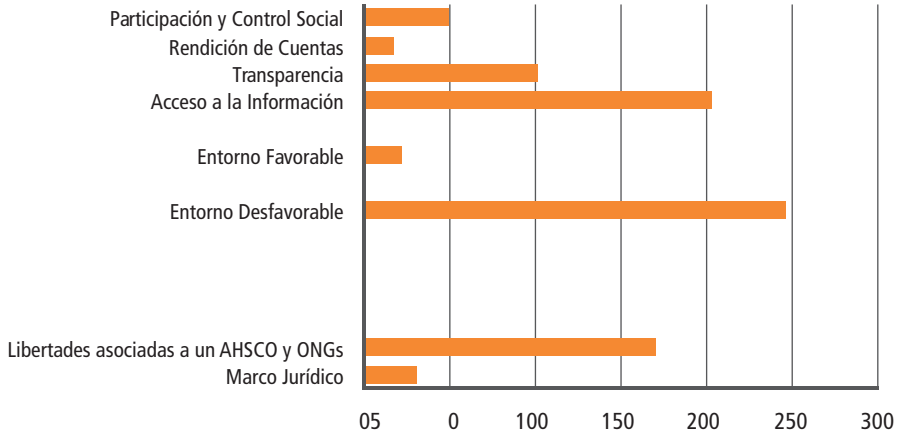
Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>4. Marco para un Ambiente Habilitante de las OSC y ONGs.</b></p> <p><i>Acceso a la información</i> <i>Transparencia</i> <i>Rendición de cuentas</i> <i>Participación y control social</i></p>	<p><b>Hallazgo 6:</b></p> <p>El proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública –si no incorpora en su aprobación las excepciones identificadas por diferentes sectores sociales, especialmente de los medios de comunicación– restringe el libre acceso a la información porque facultaría a los cuatro poderes del Estado, a la Procuraduría General, a las Fuerzas Armadas y a la Policía para calificar determinada información como reservada.</p>	<p>Alto</p>	<p>En esta área de análisis interpretativo sobre el monitoreo de prensa se constata hallazgos temáticos particulares directamente relacionados con tres aspectos que hacen al Marco para un Ambiente Habilitante de las OSCs y ONGs: Acceso a la información, Transparencia y Participación y control social.</p> <p>En el primer caso de Acceso a la información, la tendencia informativa está centrada en la controversia suscitada alrededor del proyecto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que ha dado pie a diversas manifestaciones de desacuerdo de diferentes sectores sociales, principalmente del gremio de los periodistas, en sentido de que dicha norma en elaboración “bloquea el acceso a la información” y dificulta la labor de los periodistas. Concretamente se señala a los artículos 42 y 43 del proyecto de ley, los cuales facultarían a los cuatro poderes del Estado, a la Procuraduría General, a las Fuerzas Armadas y a la Policía para calificar determinada información como reservada y poder encubrir la misma ante los medios de comunicación y la sociedad en general.</p> <p>En relación al tema de Participación y control social, la tendencia informativa al respecto para el periodo de tiempo establecido identifica importantes avances en las instancias de los gobiernos municipales del país (Cochabamba, Potosí, La Paz, Oruro) con la elaboración y aprobación de las respectivas leyes de control y participación social, que permitirá redefinir la participación y la forma de acción de las agrupaciones sociales, sindicales, juntas vecinales y pueblos originarios campesinos en los gobiernos locales.</p>

Continúa

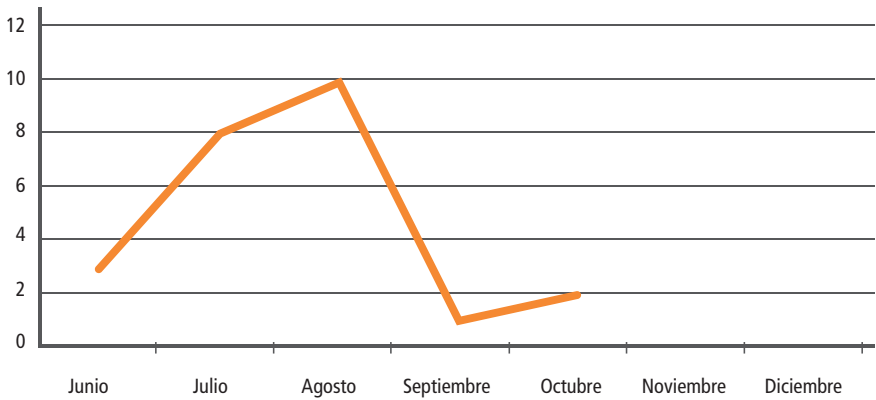
Área ENAH	Hallazgos/ Tendencias	Nivel de incidencia sobre ENAH	Consideraciones interpretativas
<p><b>4. Marco para un Ambiente Habilitante de las OSC y ONGs.</b></p> <p><i>Acceso a la información</i> <i>Transparencia</i> <i>Rendición de cuentas</i> <i>Participación y control social</i></p>	<p><b>Hallazgo 7:</b></p> <p>Hay avances importantes en el derecho al control social en Bolivia mediante la aprobación de las respectivas leyes de Control Social por diferentes Municipios del país en la gestión 2013.</p>	Medio	<p>El tercer hallazgo informativo enmarcado en el área de Transparencia, recoge afirmaciones categóricas de diferentes funcionarios del Gobierno que “descalifican” o “desmienten” los resultados de informes internacionales que ubican al país con índices bajos de <i>performance</i> en distintas áreas.</p> <p>Específicamente, la ministra de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo, descalificó el informe de la ONG Transparencia Internacional sobre corrupción y transparencia en Bolivia, el mismo que, en una escala de 0 (sumamente corrupto) a 100 (muy transparente), situó a Bolivia con 34 puntos.</p>
	<p><b>Hallazgo 8:</b></p> <p>Gobierno minimiza informes internacionales que califican a Bolivia con índices bajos de desarrollo democrático y de lucha contra la corrupción.</p>	Medio	<p>Voces oficiales también minimizaron los resultados del informe de la Fundación Konrad Adenauer sobre la calidad de la democracia en la región, y que en Bolivia observa la debilidad institucional, riesgo de libertades y falta de transparencia en el Gobierno, entre otros.</p> <p>Aquí también se recoge la exhortación del Sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Bolivia, pidiendo a las autoridades correspondientes realizar “una investigación profunda, imparcial y transparente” respecto al caso de la muerte de la cadete Cinthia Poma de la Academia Nacional de Policías (Anapol) ocurrida en noviembre de 2013, para “garantizar el pleno respeto a la dignidad humana, así como de los derechos humanos y libertades fundamentales”.</p>



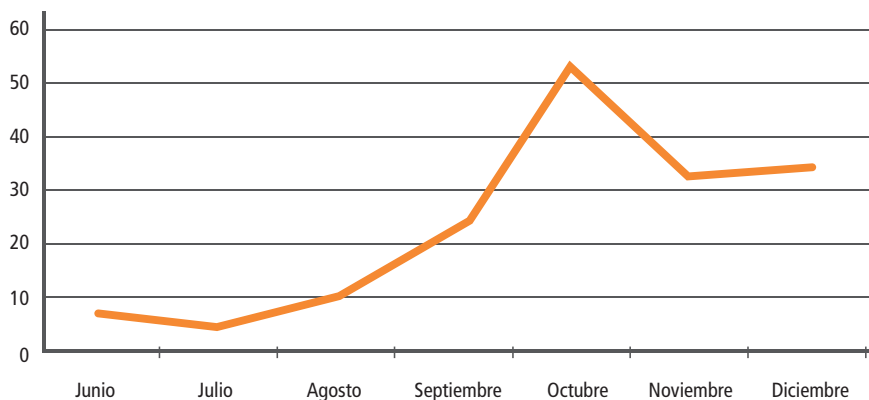
**Cobertura según descriptor:  
Junio - Diciembre 2013**



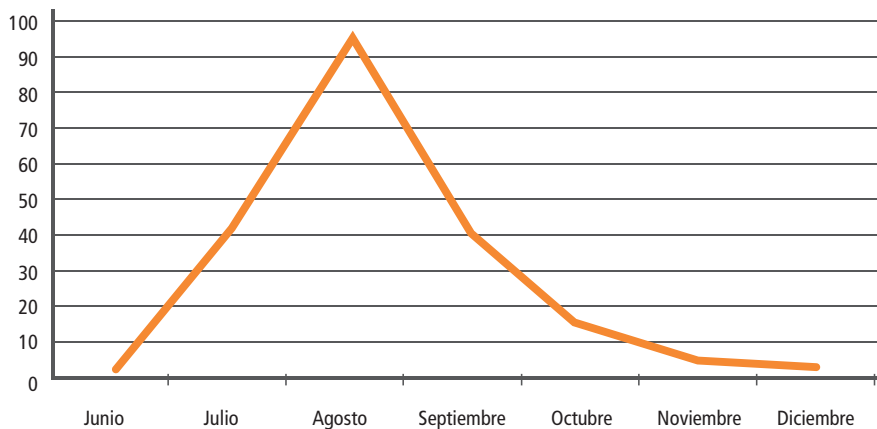
**Cobertura al tema de otorgación de personalidad Jurídica de ONGs - Ley 351:  
Junio - Diciembre 2013**



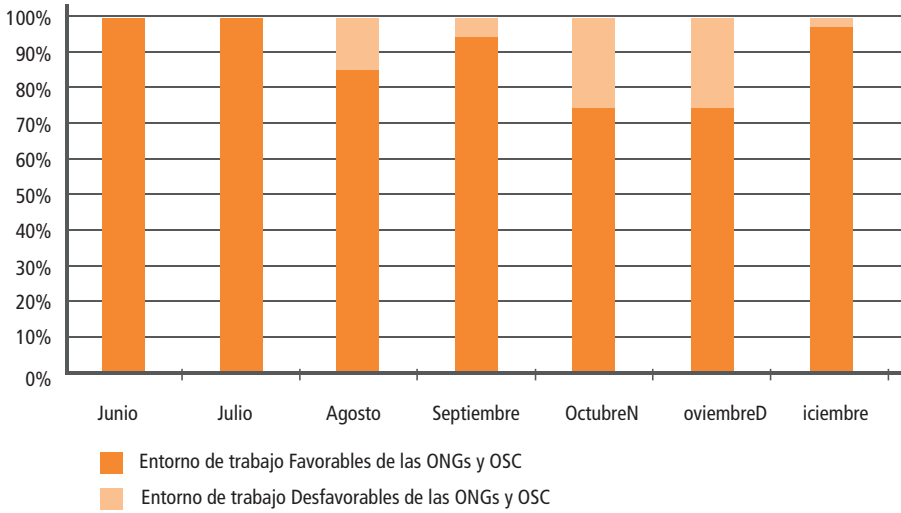
### Cobertura al tema de las Libertades asociadas a un AHSCO y ONGs: Junio - Diciembre 2013



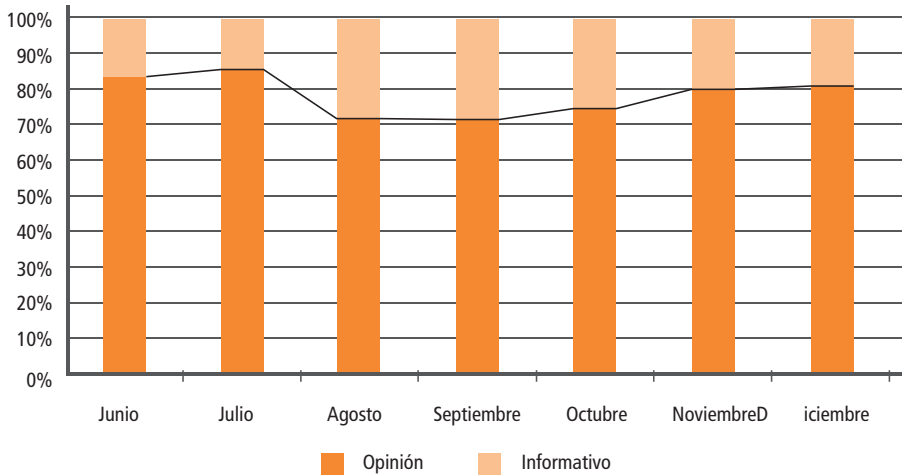
### Cobertura al tema de Acceso a la Información: Junio - Diciembre 2013



**Cobertura según género periodístico:  
Junio - Diciembre 2013**



**Cobertura según género periodístico:  
Junio - Diciembre 2013**



### 3.7. Recuento

La consideración sistémica y agregada de los principales ocho hallazgos de las tendencias informativas identificados para las cuatro áreas temáticas de análisis, según la sistematización empleada en el presente Informe de cobertura y situación en base al monitoreo de prensa nacional escrita desarrollado por Fundación Construir para el período junio – diciembre de 2013, permite arribar a las siguientes reflexiones interpretativas finales en relación al estado de derecho de asociación y trabajo de las OSC y ONGs en Bolivia.

El nivel de incidencia directa (léase “interferencia”) sobre el Ambiente Habilitante para las Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales en Bolivia, en seis de los ocho Hallazgos/Tendencias temáticas resulta ser “Alto”; y solamente dos Hallazgos/Tendencias presentan rasgos de nivel “Medio”. De lo anterior se desprende, en primera instancia, que las circunstancias inmediatas y coyunturales del contexto político y social del país, durante el lapso de tiempo referido, tienen un alto grado de influencia y condicionamiento sobre el accionar –presente, pero también futuro- de las OSC y ONGs en el país.

En el entendido, expuesto anteriormente en estas páginas, de que “entorno habilitante” es aquel que “ofrece reconocimiento, libre ejercicio, protección, respaldo y eficacia a la sociedad civil en el desarrollo de sus capacidades, iniciativas y labores, de acuerdo con el comportamiento de sociedades democráticas y el Estado de Derecho”, una primera reflexión general de recuento apunta a colegir que no existirían las condiciones básicas necesarias para el correcto, libre y productivo desarrollo de actividades de la mayoría de las Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales con presencia en el país, exceptuando –se infiere, también- a aquellas instituciones individualizadas que, de manera explícita haciendo vocería institucional a favor o de forma implícita eligiendo mantener un perfil bajo o silencioso (léase “obediente”), demuestran comulgar con la línea político-ideológica y con los alcances programáticos del Gobierno en ejercicio del poder.

“Las organizaciones no gubernamentales (ONG) abandonaron por miedo su posición crítica de las políticas del gobierno de Evo Morales, por lo que algunas se autocensuran o asumen una posición cómoda.... Es un clima de temor.... Por sobrevivir, uno a veces se calla, seguro que eso pasa en algunos (algunas OSC). Tal vez hay temor a que se les restrinja financiamiento o legalmente se las pueda cerrar; esas cosas están afectando...” –señala la directora ejecutiva de la Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (Unitas), Susana Eróstegui, en una entrevista al periódico Página Siete de La Paz (4).

Puntualmente, para los seis Hallazgos de tendencias informativas que registran un nivel “Alto” de injerencia sobre el ENAH de OSC y ONGs, las observaciones generales apuntan de la siguiente manera.

### Marco jurídico. Personería jurídica; Ley 351

La norma fundamental del Estado Plurinacional de Bolivia dispone que todas las bolivianas y bolivianos tengan derecho a asociarse y reunirse libremente con fines lícitos, pudiendo hacerlo de forma privada o pública. Para este último caso es necesario obtener un reconocimiento público y contar con la personería jurídica respectiva.

Si bien en el país existe un marco normativo recientemente restablecido para la sociedad civil organizada (OSC y ONGs) mediante la ley 351 de marzo 2013 y su reglamentación 1597 de junio del mismo año, la opinión pública, representando a las propias organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, medios de comunicación, diferentes partidos políticos y corrientes académicas y profesionales de opinión, manifiesta contrariedad y crítica frente al actual marco jurídico por no garantizar el espacio democrático y legal de las OSC y ONGs.

Las observaciones señalan que, mediante dicha normativa, el Gobierno estaría anticipando controlar y condicionar la labor de las ONGs en el país, apelando eventualmente a la aplicación de los artículos 20 y 21 del decreto reglamentario que establece que la revocatoria de la personería jurídica a entidades civiles puede ser interpuesta por cualquier entidad pública mediante nota al Ministerio de Autonomías, fundamentando la existencia de una o más causales de revocatoria. Adicionalmente, fuentes oficialistas del partido gobernante MAS han dejado establecido ante los medios de comunicación que las ONGs que sean observadas y/o expulsadas del país no tienen derecho a apelación.

Una segunda expectación pesimista de la opinión pública y de la sociedad civil anticipa que la elaboración de una nueva ley que establezca el marco en el que funcionarán las ONGs en Bolivia, anunciada por el Gobierno y prevista para la gestión 2014, podría terminar instrumentando una normativa que tendería a ser restrictiva y coercitiva para desautorizar de facto la presencia de “muchas entidades que, en la mayoría de los casos, no cumplen con la lucha contra la pobreza y se abocan a tareas de conspiración contra el Estado”, como han estado anunciando voceros del Gobierno.

## Libertades asociadas a un Ambiente Habilitante para OSC y ONGs.

*Libertad de asociación; Libertad de prensa; Libertad de reunión; Libertad de expresión; Libertad de Internet*

La nueva Constitución Política del Estado de 2009 reconoce como uno de los derechos fundamentales el derecho a la libertad de expresión, de opinión y a la información. A mediados de 2012, una encuesta nacional publicada por Fundación Unir (5) registra que 76% de los ciudadanos consultados considera que no hay suficiente libertad de expresión en el país.

El propio presidente Evo Morales ha señalado, en octubre de 2013 en una visita a la Universidad de La Plata en Argentina, que para profundizar los cambios y transformaciones que se gestan en Bolivia se requiere cambiar la mentalidad de los medios de comunicación, sobre todo por la forma en que éstos se manejan en el país; noticia que ha repercutido en varios medios de prensa nacionales y extranjeros.

La información de la prensa escrita recopilada y sistematizada bajo la presente área de análisis, confirma la percepción extendida de que en Bolivia se estaría vulnerando la libertad de expresión y de prensa, como también la libertad de asociación y los Derechos Humanos.

Se cita como ejemplos de esta situación a la identificación por parte de los periodistas de restricciones y limitaciones al ejercicio periodístico que incluye “el trato discrecional de las fuentes oficiales hacia los periodistas que son considerados opositores, la intolerancia a la crítica o disenso o las permanentes y crecientes agresiones en contra de periodistas desde el poder político constituido”. También se registra repercusiones acerca del embargo al periódico La Prensa y del intento de remate del medio escrito El Diario (ambos de La Paz) por causas impositivas; y la amenaza de juicio contra el diario de Santa Cruz, El Deber, por supuesta difamación y falsedad ideológica.

Al cierre del período de consulta del Monitoreo de medios escritos de Fundación Construir, diciembre 2013, la Asociación de Periodistas de La Paz (APLP) hace pública su preocupación porque “anticipa que la principal dificultad para los medios de prensa durante 2014 en el país será las trabas a la libertad de expresión que establece el marco jurídico vigente para las elecciones generales, que provocaría una suerte de censura a los medios de comunicación”, en referencia a la Ley del

Régimen Electoral y a la Ley del Tribunal Supremo Electoral, y a la limitación de la libertad de expresión y a la publicación de encuestas.

En cuanto a los Derechos Humanos, en el marco del Día Internacional de los Derechos Humanos (10 de diciembre), el Defensor del Pueblo advirtió que la violación de los derechos humanos en el país está llegando a una “situación insostenible porque hay mucha conculcación a las libertades ciudadanas y demasiada violencia generalizada en contra de las mujeres, niños y niñas indefensas”.

Por otro lado, se estaría evidenciando una intervención intencionada del Gobierno en contra del derecho de libertad de asociación de la sociedad civil, hecha manifiesta a través de reiteradas intervenciones públicas por parte de representantes del poder Ejecutivo y Legislativo denunciando que varias OSC y ONGs estarían comprometidas en intentos de afiliarse con y rearticular a grupos radicales en contra del Gobierno, cuestionando y descalificando así el criterio y la capacidad de estas organizaciones para comunicarse y relacionarse con otros actores mediante alianzas convenientes para el desarrollo.

**Entorno de trabajo de las ONGs.** *Injerencia; Presión; Cooperación internacional y ONGs; Coordinación Gobierno y ONGs.*

“La agenda 2025 (del Movimiento Al Socialismo) plantea metas y desafíos y se constituye en el horizonte de lineamientos en la que todos tenemos que trabajar, y para ello consideramos que es importante redefinir nuestro relacionamiento con las ONG”, manifestaba el vicescanciller del Gobierno, Juan Carlos Alurralde, en septiembre de 2013 (6).

Tal afirmación, reproducida en la prensa escrita nacional, parecería tratarse de una reafirmación del nuevo “trazado de cancha” que, en la segunda mitad de la gestión 2013, hizo explícita el Gobierno del MAS para “reordenar” y “condicionar” el relacionamiento entre el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil del país -sin excluir de esta re-ingeniería política a las representaciones de la cooperación internacional acreditadas en Bolivia. De hecho, la mencionada constatación hizo eco germinal en los medios de comunicación nacionales el mes de mayo pasado con el anuncio de la expulsión del país de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) –concretada definitivamente en septiembre- y revalidó sus alcances al cerrar el año, en diciembre, con una otra expulsión, esta vez de la Organización No Gubernamental danesa IBIS. En ambas instancias, los

argumentos hechos públicos por el Gobierno justificando dichas determinaciones extremas, señalaban a “50 años de injerencia de los EE.UU. contra Bolivia” en el caso de USAID, y a “actuaciones políticas intolerables en contra del Gobierno” en referencia a IBIS.

En el tiempo transcurrido entre ambos anuncios consumados, la prensa nacional escrita ha dado constancia del sostenido accionar del Gobierno actual para, simultánea e indistintamente, ejercer presión e injerencia directa sobre el trabajo de aquellas Organizaciones de la Sociedad Civil y Organizaciones No Gubernamentales identificadas como “no afines” o “críticas” al Gobierno. El ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, ha aseverado que el Gobierno realiza un estricto seguimiento al trabajo de las organizaciones no gubernamentales (después de la última expulsión de la ONG IBIS) y que hay otras entidades que se encuentran en la mira y en riesgo de ser expulsadas del país porque tergiversan sus funciones y están realizando acciones de intromisión y oposición política.

Como partes virtualmente afectadas, diferentes organizaciones de la sociedad civil han hecho manifiesta su preocupación por la situación vigente de deterioro y amedrentamiento en el entorno de trabajo de estas agrupaciones civiles. Como ejemplo, representantes de las Organizaciones No Gubernamentales CEDLA (Centro Agrario de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario) y CEJIS (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social) han denunciado persecución y ataques por parte del Gobierno por las labores que realizan, y han afirmado que temen que sus instituciones sean cerradas.

Al cierre del período del presente monitoreo de la prensa escrita en el país –diciembre 2013–, medios de La Paz y Santa Cruz daban cuenta de nuevos pronunciamientos del oficialismo en sentido de que se “habrían identificado a otras a seis ONGs que intentarían supuestamente desestabilizar la administración del presidente Morales”, por un lado; y de que “las ONGs ambientalistas también están en la mira”, por el otro.

### **Marco para un Ambiente Habilitante de las OSC y ONGs. *Acceso a la información; Transparencia; Rendición de cuentas; Participación y control social***

En esta última área de análisis interpretativo sobre el monitoreo de prensa se constata hallazgos temáticos específicos directamente relacionados con tres aspectos que hacen al marco para un Ambiente Habilitante de las OSCs y ONGs: Acceso a la información, Transparencia y Participación y control social.



En el primer caso de Acceso a la información, la tendencia informativa está centrada en la controversia suscitada alrededor del proyecto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que ha dado pie a diversas manifestaciones de desacuerdo de diferentes sectores sociales, principalmente del gremio de los periodistas, en sentido de que dicha norma en elaboración “bloquea el acceso a la información” y dificulta la labor de los periodistas. Concretamente se señala a los artículos 42 y 43 del proyecto de ley, los cuales facultarían a los cuatro poderes del Estado, a la Procuraduría General, a las Fuerzas Armadas y a la Policía para calificar determinada información como reservada y poder encubrir la misma ante los medios de comunicación y la sociedad en general.

El otro hallazgo informativo enmarcado en el aspecto de Transparencia, recoge afirmaciones categóricas de diferentes funcionarios del Gobierno que “descalifican” o “desmienten” los resultados de informes internacionales que ubican al país con índices bajos de performance en distintas áreas. En tal sentido, la ministra de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, Nardi Suxo, descalificó el informe de la ONG Transparencia Internacional sobre corrupción y transparencia en Bolivia, el mismo que, en una escala de 0 (sumamente corrupto) a 100 (muy transparente), situó a Bolivia con 34 puntos.

En relación al tema de Participación y control social, la tendencia informativa al respecto para el periodo de tiempo establecido, identifica importantes avances en las instancias de los gobiernos municipales del país (Cochabamba, Potosí, La Paz, Oruro) con la elaboración y aprobación de las respectivas leyes de control y participación social, con el fin de redefinir la participación y la forma de acción de las agrupaciones sociales, sindicales, juntas vecinales y pueblos originarios campesinos en los gobiernos locales.

Estas dos últimas variables temáticas en las respectivas áreas de sistematización de la información -Transparencia y Participación y control social- registran los únicos dos valores “Medio” del presente informe acerca del nivel de injerencia de los Hallazgos/Tendencias informativos sobre el ENAH de OSC y ONGs (en relación al valor “Alto” de los otros seis niveles de incidencia), al no estar ponderados los registros informativos analizados en estos dos campos como “portadores” de derivaciones directas ni inmediatas sobre el actual contexto legal, regulatorio y político para el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en Bolivia.

## NOTAS

(1) De Derecho de Asociación - Documento de trabajo. Fundación Construir

(2) De ¿Qué diablos son las Oenegés? Un estudio de percepción sobre su rol y la actividad de su trabajo en Bolivia

(3) De Foro: Entorno de Trabajo de OSC en Bolivia. Fundación Construir

(4) En Página Siete. <http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/15/miedo-dejaron-criticas-gobierno-8748.html>

(5) De Libertad de expresión en tiempos de cambio. Pensando la transición constitucional. Fundación Construir

(6) En El Deber. <http://www.eldeber.com.bo/vernotanacional.php?id=130920235141>.

**ANEXOS**

**EXTRACTOS DE COBERTURA DE  
PRENSA ESCRITA EN ORDEN  
TEMÁTICO Y CRONOLÓGICO**





## ANEXOS

# EXTRACTOS DE COBERTURA DE PRENSA ESCRITA EN ORDEN TEMÁTICO Y CRONOLÓGICO



### 1) Marco jurídico. Personería jurídica, Ley 351.

**Titular:**

Gobierno revocará personería jurídica mediante ley y abre plazo de 5 meses para adecuación a norma

**Resumen:**

El Reglamento Parcial de la ley de Otorgación de Personalidad Jurídicas establece siete causales de revocatoria y fija plazo para que organizaciones sociales, ONGs, funciones y entidades civiles sin fines lucro regularicen su situación en el marco de la nueva normativa

**Periódico:**

La Razón

**Fecha:**

10-06-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/nacional/Gobierno-revocara-personeria-mediante-adequacion\\_0\\_1849015133.html](http://www.la-razon.com/nacional/Gobierno-revocara-personeria-mediante-adequacion_0_1849015133.html)

**Titular:**

Piden personalidad jurídica para ONG, iglesias y entidades

**Resumen:**

Una norma ordena revocatoria de la personalidad si no se hace el registro exigido su personalidad jurídica sería revocado.

**Periódico:**

Página Siete

**Fecha:**

30-06-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/2013-07-01/Sociedad/Destacados/27Soc00401-0701.aspx>

**Titular:**

Ven intención política en registro de ONG e iglesias

**Resumen:**

Causales para la revocatoria de personalidades jurídicas de acuerdo a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas

**Periódico:**

Los Tiempos

**Fecha:**

01-07-13

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130701/ven-intencion-politica-en-registro-de-ong-e\\_218921\\_471677.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130701/ven-intencion-politica-en-registro-de-ong-e_218921_471677.html)

**Titular:**

Ministerio de Autonomías podrá revocar personalidad jurídica de organizaciones

**Resumen:**

Ley instruye que ONGs, iglesias, organizaciones sociales y entidades civiles sin fines de lucro se registren ante el Gobierno.

**Periódico:**

La Patria

**Fecha:**

01-07-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.lapatriaenlinea.com/?t=ministerio-de-autonomias-podra-revocar-personalidad-juridica-de-organizaciones&nota=148940>

**Titular:**

Advierten discrecionalidad en otorgación de personerías

**Resumen:**

Temor de ONGs, fundaciones, entidades civiles, iglesias y agrupaciones religiosas por posible discrecionalidad en la otorgación de personalidades jurídicas.

**Periódico:**

Los Tiempos

**Fecha:**

09-07-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130709/advierten-discrecionalidad-en-otorgacion-de\\_219809\\_473685.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20130709/advierten-discrecionalidad-en-otorgacion-de_219809_473685.html)

**Titular:**

Pasos del proceso

**Resumen:**

Nota informativa detalla los pasos que deben seguir la ONG fundaciones y asociaciones para regularizar su situación ante el Ministerio de Autonomías

**Periódico:**

La Razón La Gaceta Jurídica

**Fecha:** 27-08-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/suplementos/la\\_gaceta\\_juridica/Pasos-proceso\\_0\\_1895210539.html](http://www.la-razon.com/suplementos/la_gaceta_juridica/Pasos-proceso_0_1895210539.html)

**Titular:**

ONG vinculadas a USAID operan como empresas

**Resumen:**

USAID cesó sus actividades en Bolivia. Según el Ministro de la Presidencia, USAID "fue un órgano que bajo la fachada de cooperación era un disciplinador de la ideología norteamericana".

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 11-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=100175>

**Titular:**

El MAS confirma que las ONG no pueden apelar

**Resumen:**

Según el decreto reglamentario de la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas a organizaciones sociales, no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro, las ONG que sean expulsadas del país no tienen derecho a la apelación, advirtió el diputado del MAS, Rodolfo Calle.

**Periódico:** Pagina Siete

**Fecha:** 25 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/25/confirma-observadas-pueden-apelar-9491.html>

**Titular:**

Senador denuncia que el 80% de ONG que opera en el país es ilegal

**Resumen:**

Según el jefe de Bancada del MAS de la Cámara de Senadores, Eugenio Rojas, el 80 por ciento de las ONGs funciona ilegalmente, algunas favorecen no responden a los intereses nacionales y la lucha contra la pobreza, sino a intereses económicos y políticos externos. Rojas atribuye esa situación a la ausencia de una norma específica, que impide el control del funcionamiento y autenticidad del trabajo de algunas ONGs.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 12-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=81534>

## 2) Libertades asociadas a un Ambiente Habilitante para OSC y ONGs. Libertad de asociación; Libertad de prensa; Libertad de reunión; Libertad de expresión; Libertad de internet

### **Titular:**

Fabricano denuncia rearticulación de grupos de Vargas en el TIPNIS

### **Resumen:**

Se denuncia que el dirigente Fernando Vargas, con apoyo de varias ONGs, buscan re articular a grupos radicales para impedir la aplicación de los resultados de la Tipnis.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 03-10-2013

### **Dirección Sitio Web:**

[http://www.cambio.bo/pol%EF%BF%BDtica/20130410/fabricano\\_denuncia\\_rearticulacion\\_de\\_grupos\\_de\\_vargas\\_en\\_el\\_tipnis\\_90834.htm](http://www.cambio.bo/pol%EF%BF%BDtica/20130410/fabricano_denuncia_rearticulacion_de_grupos_de_vargas_en_el_tipnis_90834.htm)

### **Titular:**

Presidente: los medios antipatrias son los enemigos de Latinoamérica

### **Resumen:**

Durante su visita a la Universidad Nacional de La Plata en Argentina, el presidente Evo Morales dijo que es necesario descolonizar los medios de comunicación que aún sirven a los empresarios privados y a los políticos neoliberales.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 15-10-2013

### **Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=100967>

### **Titular:**

La orgía de Tiquipaya

### **Resumen:**

El vicepresidente Álvaro García Linera habría definido la mesa 18, que funcionó en paralelo con la conferencia sobre la crisis del clima en Tiquipaya, como una "orgía de las ONG", porque en ésta las organizaciones de pueblos indígenas habrían expresado sus serias observaciones a la política del Gobierno referida al cuidado de la naturaleza.

**Periódico:** El Deber - Opinión

**Fecha:** 04-10-2013

Dirección Sitio Web:

<http://www.eldeber.com.bo/vernotacolumnistas.php?id=100427231230>



**Titular:**

SIP denuncia “peor semestre” para la libertad de expresión

**Resumen:**

De acuerdo a la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la libertad de expresión en los países americanos ha sido golpeada más duramente en el último semestre que en los cinco años anteriores, debido al asesinato de 14 periodistas y a medidas que restringen el acceso a información.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 21-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/sip-denuncia-peor-semestre-para-la-libertad-de-expresion/131020223715>

**Titular:**

ANP denuncia que municipio cruceño amenaza libertad de expresión

**Resumen:**

Por publicar una nota informativa referida a la situación de las quintas de esa ciudad, el Gobierno Municipal de Santa Cruz amenazó al periódico El Deber con acciones penales por los delitos de difamación, calumnia e injuria, denunció la ANP.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 09-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/anp-denuncia-que-municipio-cruceno-amenaza-libertad-de-expresion/131109181509>

**Titular:**

Condenan la amenaza de juicio en contra de EL DEBER

**Resumen:**

La ANP considera que el anuncio del Municipio de Santa Cruz de un proceso penal en contra del diario El Deber, no corresponde por ser una amenaza a la libertad de prensa y expresión y que el tema debe ser tratado en el marco de lo que señala la Ley de Imprenta.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 10-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/condenan-la-amenaza-de-juicio-contra-el-deber/131109195721>

**Titular:**

Relaciones entre la prensa y el ejecutivo se deterioran

**Resumen:**

La ANPB aprobó la Declaración de Santa Cruz que señala los riesgos para la libertad de expresión, democracia y las restricciones al ejercicio periodístico en Bolivia.

**Periódico:** El Potosí

**Fecha:** 25-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.elpotosi.net/2013/11/25/17.php>

**Titular:**

Villena: la violación de los DD. HH. en Bolivia llega a "situación insostenible"

**Resumen:**

En el marco del Día Internacional de los Derechos Humanos, el Defensor del Pueblo adelantó que elabora un informe sobre la situación de los derechos humanos en Bolivia.

**Periódico:** La Patria

**Fecha:** 03-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.lapatriaenlinea.com/?t=villena-la-violacion-de-los-dd-hh-en-bolivia-llega-a-situacion&nota=165572>

**Titular:**

Embargan La Prensa y anuncian el posible remate de El Diario

**Resumen:**

El Servicio Nacional de Impuestos (SIN) embargo el periódico La Prensa ejecutando el cobro coactivo de una deuda y anunció un posible remate de los bienes del matutino El Diario que hasta el momento no estaría procediendo al pago de su deuda con esta entidad.

**Periódico:** Pagina Siete

**Fecha:** 12-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/sociedad/2013/12/13/embargan-prensa-anuncian-posible-remate-diario-8611.html>

**Titular:**

Cuando el ayer es aún hoy

**Resumen:**

Autor del artículo señala que bien utilizado, el satélite Túpac Katari puede ser una formidable herramienta para llevar telefonía, internet y televisión a todo el territorio nacional. No obstante, se advierte que habrá que esperar que el uso del satélite no tenga nada que ver con la expresión de algunos afanes o deseos de controlar los contenidos de internet.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 21 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1222/noticias.php?id=115081>

### 3) Entorno de trabajo de las ONGs. Injerencia; Presión; Cooperación internacional y ONGs; Coordinación GOB y ONGs.

**Titular:**

Quintana: Conflicto del TIPNIS fue un negocio político que favoreció a indígenas y opositores

**Resumen:**

Según el Ministro de la Presidencia la 8° y 9° marcha fue una trampa política, fue un ardid político de la derecha en la que estuvieron involucrados ONGs

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 04-06-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/0604/noticias.php?id=96591>

**Titular:**

ONGs, fundaciones, iglesias y organizaciones sociales deben registrar personalidad jurídica

**Resumen:**

Nueva legislación normará el trabajo y registro de ONGs y fundaciones.

**Periódico:** El Diario

**Fecha:** 01-07-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.eldiario.net/noticias/2013/2013\\_07/nt130701/politica.php?n=62&-ongs-fundaciones-iglesias-y-organizaciones-sociales-deben-registrar-p](http://www.eldiario.net/noticias/2013/2013_07/nt130701/politica.php?n=62&-ongs-fundaciones-iglesias-y-organizaciones-sociales-deben-registrar-p)

**Titular:**

Gobierno y ONG trazan nuevo relacionamiento

**Resumen:**

El Vicecanciller anunció que se trabaja una nueva relación con las organizaciones no gubernamentales (ONG), que radican en el país, esto a base de la agenda 2025. Esta decisión surgió en una reunión entre autoridades gubernamentales y representantes de las entidades.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 22-09-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/vernotanacional.php?id=130920235141>

**Titular:**

USAID cerró definitivamente sus actividades en Bolivia

**Resumen:**

La agencia de cooperación internacional de los Estados Unidos cesó sus actividades en Bolivia.

**Periódico:** Pagina Siete

**Fecha:** 01-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/10/1/usaaid-cerro-definitivamente-actividades-bolivia-1941.html>

**Titular:**

Senador denuncia que el 80% de ONG que opera en el país es ilegal

**Resumen:**

Según el jefe de Bancada del MAS de la Cámara de Senadores, Eugenio Rojas, el 80 por ciento de las ONGs funciona ilegalmente, algunas favorecen no responden a los intereses nacionales y la lucha contra la pobreza, sino a intereses económicos y políticos externos. Rojas atribuye esa situación a la ausencia de una norma específica, que impide el control del funcionamiento y autenticidad del trabajo de algunas ONGs.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 12-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=81534>

**Titular:**

Quintana dice que salida de USAID se debe a transformación política y cultural en Bolivia

**Resumen:**

Según el ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, el cese de las actividades de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se debe a la transformación política y cultural en Bolivia, que consolida la descolonización.

**Periódico:** La Razón

**Fecha:** 02-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/nacional/Quintana-USAID-transformacion-politica-Bolivia\\_0\\_1917408345.html](http://www.la-razon.com/nacional/Quintana-USAID-transformacion-politica-Bolivia_0_1917408345.html)

**Titular:**

La asamblea perfila ley para regular las ONG

**Resumen:**

La presidenta de la Cámara de Diputados, Betty Tejada, dijo que urge una ley para regular el trabajo de las organizaciones no gubernamentales (ONG) que en la mayoría de los casos, no cumplen con la lucha contra la pobreza y se abocan a tareas de conspiración con afectación del Estado,

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 13-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=81485>

**Titular:**

Colonizadores: Chávez obedece a las OENEGES

**Resumen:**

Adrián Lovera, dirigente de los colonizadores de Yucumo, manifestó que el presidente de la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (Cidob), Adolfo Chávez, es portavoz de las ONGs.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 11-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=54231>

**Titular:**

Derecha se infiltra en sectores sociales

**Resumen:**

El diputado del MAS, Luis Gallego Condori, alertó que partidos de la oposición coquetean a dirigentes del CONAMAQ para las elecciones de 2014, lo que llevará al desconociendo de sus bases.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 3-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=101959>

**Titular:**

Cocaleros y campesinos rechazan informe de la coca

**Resumen:**

Las organizaciones sociales aglutinadas en torno al CONALCAM, la CSUTCB, entre otros, rechazaron de antemano los resultados del "Estudio Integral de la Hoja de Coca", que fue financiado con recursos de la Unión Europea; porque detrás estaría "la mano del Gobierno de los Estados Unidos".

**Periódico:** Correo del Sur

**Fecha:** 27-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://correodelsur.com/2013/10/27/14.php>

**Titular:**

Cacique Caguana: en el TIPNIS todo el monte esta destruido

**Resumen:**

Se describe el apoyo que existiría a la construcción de la carretera por el TIPNIS y se fustiga a la Cidob, ONGs y otros líderes indígenas que responden a intereses políticos por oponerse a la Ley N° 222 y otras opciones carreteras.

**Periódico:** Cambio

**Fecha:** 07-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=70315>

**Titular:**

García llama a recuperar el control de la amazonia

**Resumen:**

En el marco de una visita oficial al Ecuador, el Vicepresidente de Bolivia alertó y rememoró las maquinaciones de organismos como Usaid, ONG y gobiernos de Estados Unidos y de Europa que planean una “gran conspiración sobre la Amazonía”.

**Periódico:**

La Razón – Sub editorial

**Fecha:** 23-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/nacional/Garcia-llama-recuperar-control-Amazonia\\_0\\_1948605158.html](http://www.la-razon.com/nacional/Garcia-llama-recuperar-control-Amazonia_0_1948605158.html)

**Titular:**

CONAMAQ denuncia injerencia del Órgano Ejecutivo

**Resumen:**

El máximo dirigente del Conamaq, denunció que existen intentos del Gobierno de “dividir” a esta organización e interferir en su proceso de elección de los nuevos dirigentes.

**Periódico:** Página Siete

**Fecha:** 03-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/3/conamaq-denuncia-injerencia-organo-ejecutivo-7610.html>

**Titular:**

Morales amenaza con expulsar de Bolivia a ONG que conspiran contra Gobierno

**Resumen:**

En un acto con mujeres campesinas en La Paz, el presidente de Bolivia amenazó con expulsar del país a aquellas ONGs que conspiran contra su Gobierno, como lo hizo con la cooperación estadounidense.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 02-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1202/noticias.php?id=113475>

**Titular:**

Red de ONG pide pruebas ante amenazas de expulsión

**Resumen:**

La red Unitas, que agrupa a varias ONGs, pidió pruebas al presidente Evo Morales de la supuesta conspiración contra el Gobierno por parte de las ONG. “En el marco de la democracia, no deberían existir restricciones de ningún tipo: legales, políticas, financieras, que impidan que las ONG sigan trabajando por bien del país”, advirtió la directora ejecutiva de la Red.

**Periódico:** Página Siete

**Fecha:** 04-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/4/pide-pruebas-ante-amenazas-expulsion-7741.html>

**Titular:**

El MAS cuestiona a opositores por recibir dinero del extranjero

**Resumen:**

Presidenta de la Cámara de Diputados Betty Tejada y el Diputado del MAS Galo Bonifaz, denunciaron que partidos de la oposición se encuentran financiados por organismos internacionales y varias ONG's.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 12-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1213/noticias.php?id=114411>

**Titular:**

Condicionan labor de ONG

**Resumen:**

Según la Secretaria Ejecutiva de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Bartolina Sisa, muchas ONG están dedicadas a confrontar, por lo que anunció que "pedirán su inmediata expulsión de Bolivia".

**Periódico:** Los Tiempos

**Fecha:** 17-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20131217/breves\\_238764\\_518693.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20131217/breves_238764_518693.html)

**Titular:**

Por miedo, las ONG dejaron de ser críticas con el gobierno

**Resumen:**

Evo amenazó con cerrar a aquellas ONGs que conspiran contra el gobierno. La ley de Otorgación de Personerías Jurídicas establece las causales de "revocatoria" de su personería jurídica y su reglamentación 1597 deja a las ONG sin posibilidad de apelación. Según el oficialismo, con esta norma se evitará que las ONGs conspiran contra el Gobierno y se alejan de los fines para los que fueron creadas.

**Periódico:** Página Siete

**Fecha:** 15-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/15/miedo-dejaron-criticas-gobierno-8748.html>

**Titular:**

García Linera denuncia injerencia internacional en el CONAMAQ

**Resumen:**

El presidente en ejercicio denunció que algunas ONGs extranjeras están detrás de la disputa por el liderazgo del Conamaq. A su vez cuestionó que algunos dirigentes de organizaciones sociales hayan firmado acuerdos con organizaciones políticas con miras a las elecciones del año 2014, como es el caso del dirigente de la CIDOB, Adolfo Chávez, o una fracción de la dirigencia del Conamaq con el Partido Verde de Bolivia.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 19-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/12/19/noticias.php?id=114871>

**Titular:**

Gobierno expulsa a ONG danesa por "injerencia política"

**Resumen:**

El Gobierno expulsó a la ONG danesa acusándola de dividir a las organizaciones indígenas como la Cidob y el Conamaq. IBIS es una organización de la sociedad civil que trabaja a nivel global, nacional y local para alcanzar acceso igualitario a la educación y los recursos para hombres y mujeres.

**Periódico:** Los Tiempos

**Fecha:** 20-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20131220/gobierno-expulsa-ong-danesa-por-injerencia\\_239139\\_519731.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20131220/gobierno-expulsa-ong-danesa-por-injerencia_239139_519731.html)

**Titular:**

El MAS confirma que las ONG no pueden apelar

**Resumen:**

Según el decreto reglamentario de la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas a organizaciones sociales, no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro, las ONG que sean expulsadas del país no tienen derecho a la apelación, advirtió el diputado del MAS, Rodolfo Calle.

**Periódico:** Pagina Siete

**Fecha:** 25 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/25/confirma-observadas-pueden-apelar-9491.html>



**Titular:**

ONG denuncian persecución y Gobierno les pide no abusar de hospitalidad

**Resumen:**

Las organizaciones CEDLA y CEJIS temen sufrir la misma suerte que la ONG danesa Ibis, que fue expulsada del país. El Ministro de la Presidencia los conminó a enmarcarse en proyectos de desarrollo.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 23 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1223/noticias.php?id=115175>

**Titular:**

Gobierno alista otra ley para restringir la labor de las ONG

**Resumen:**

El jefe de la bancada del MAS en la Cámara de Senadores, afirmó que en Bolivia ya no es necesaria la presencia de las ONG, porque el "país dejó de ser pobre". Por su parte, la Ministra de Planificación informó que el gobierno prepara una nueva norma para regular y definir las áreas en las que las ONG ejecutarán sus proyectos y programas de apoyo.

**Periódico:** Pagina Siete

**Fecha:** 31 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2013/12/31/gobierno-alista-otra-para-restringir-labor-10072.html>

**Titular:**

Evo Morales anuncia que se erradicarán las ONG que usan dineros del exterior para complotar contra el gobierno

**Resumen:**

Las ONG que utilicen los recursos que les llegan del exterior para financiar acciones políticas destinadas a desestabilizar al Gobierno serán expulsadas del país, amenazó el Presidente Evo Morales. "Todos los bolivianos tienen derecho a hacer política, pero que usen la plata del exterior para conspirar, ese ya no es un derecho constitucional...por más que sean bolivianos", sentenció Morales.

**Periódico:** La Razón

**Fecha:** 23 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/nacional/Evo-Morales-erradicaran-ONG-Gobierno\\_0\\_1966603380.html](http://www.la-razon.com/nacional/Evo-Morales-erradicaran-ONG-Gobierno_0_1966603380.html)

**Titular:**

Quintana advierte que hay otras ONG que pueden irse

**Resumen:**

El Ministro de la Presidencia, aseguró que el Gobierno realiza un estricto seguimiento al trabajo de la ONG danesa IBIS, y, aunque no mencionó nombres, sostuvo que hay otras entidades que se encuentran en la mira y en riesgo de ser expulsadas del país porque tergiversaron sus funciones y están realizando acciones de intromisión y oposición política.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 23 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/vernotanacional.php?id=131222232117>

**Titular:**

Evo critica burocracia de las ONG y pide mayor inversión

**Resumen:**

A tiempo de advertir que “no va a permitir” la presencia de ONG que empleen sus recursos para “atentar y conspirar”, el presidente Evo Morales cuestionó que las ONG empleen hasta el 80% de su presupuesto en gastos administrativos y burocráticos, en lugar de invertirlos en el desarrollo de las comunidades.

**Periódico:** La Razón

**Fecha:** 24 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/nacional/Evo-critica-burocracia-ONG-inversion\\_0\\_1967203308.html](http://www.la-razon.com/nacional/Evo-critica-burocracia-ONG-inversion_0_1967203308.html)

**Titular:**

Otras dos ONG temen ser expulsadas por Gobierno

**Resumen:**

A tiempo de anunciar la expulsión de la ONG danesa IBIS por promover acciones de oposición política entre las organizaciones sociales, advirtió que hay otras entidades que se encuentran en la mira y en riesgo de ser expulsadas del país porque tergiversaron sus funciones y están realizando acciones de intromisión y oposición política. Los representantes del CEDLA y CEJIS denunciaron persecución y ataques por parte del Gobierno por las labores que realizan.

**Periódico:** Correo del Sur

**Fecha:** 23 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.correodelsur.com/2013/12/23/13.php>

**Titular:**

El MAS tiene en la mira a seis ONG

**Resumen:**

Tras hacer un análisis del trabajo de las ONG en Bolivia, el MAS llegó a la conclusión de que el gobierno de Estados Unidos pretende desestabilizar la gestión de Evo Morales a través de estas organizaciones. Existirían seis ONG en carpeta que correrían la misma suerte que IBIS de Dinamarca.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 24 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/el-mas-tiene-en-la-mira-a-seis-ong/131224135144>

**Titular:**

No a las ONG colonialistas

**Resumen:**

Al igual que con USAID, se verificó que IBIS dirigió sus acciones a fines políticos e injerencistas en los asuntos internos del país. Según el editorial, el Gobierno realizó un seguimiento prolijo no solamente de IBIS, sino de varias ONG que operan en el país, pero muchas de ellas no han sabido corresponder a la hospitalidad y amistad peculiar de Bolivia.

**Periódico:** Cambio – Editorial

**Fecha:** 25 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.cambio.bo/index.php?pag=leer&n=104833>

**Titular:**

Las ONG ambientalistas están “en la mira”

**Resumen:**

Sobre todo las ONG ambientalistas están “en la mira”, por buscar apoderarse de territorios indígenas y de tierras fiscales. “Si esas entidades quieren permanecer en Bolivia deben ‘subordinarse’ a las políticas del Estado Plurinacional y no a líneas de acción políticas establecidas en Europa o Estados Unidos., advirtieron legisladores del oficialismo.

**Periódico:** La Razón

**Fecha:** 27 -12-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/nacional/ONG-ambientalistas-mira\\_0\\_1969003130.html](http://www.la-razon.com/nacional/ONG-ambientalistas-mira_0_1969003130.html)

#### 4) Marco para un Ambiente Habilitante de las OSC y ONGs. Acceso a la información; Transparencia; Rendición de cuentas; Participación y control social.

**Titular:**

Comisión aprueba la ley de acceso a la información

**Resumen:**

La Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados aprobó el Proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información sin ninguna modificación.

**Periódico:** La Razón

**Fecha:** 01-08-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/sociedad/Comision-aprueba-Ley-Acceso-Informacion\\_0\\_1880212004.html](http://www.la-razon.com/sociedad/Comision-aprueba-Ley-Acceso-Informacion_0_1880212004.html)

**Titular:**

Espíritu del proyecto de la ley de acceso a la información

**Resumen:**

Según la ministra de Transparencia, Nardi Suño, la razón de la nueva ley es la promoción de la transparencia en la gestión estatal y garantizar el derecho a la información pública.

**Periódico:** La Razón-Animal político

**Fecha:** 18-08-13

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/suplementos/animal\\_politico/Espiritu-proyecto-Ley-Acceso-Informacion\\_0\\_1889811072.html](http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Espiritu-proyecto-Ley-Acceso-Informacion_0_1889811072.html)

**Titular:**

Trabajadores de la prensa marcharán en rechazo a la Ley de Acceso a la Información

**Resumen:**

En rechazo al proyecto de ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Confederación Sindical de Trabajadores de la Prensa de Bolivia (CSTPB) anunció que este miércoles se movilizará por considerarla atentatoria a la libertad de información.

**Periódico:** La Razón

**Fecha:** 02-09-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.la-razon.com/sociedad/Trabajadores-prensa-marcharan-rechazo-informacion\\_0\\_1899410125.html](http://www.la-razon.com/sociedad/Trabajadores-prensa-marcharan-rechazo-informacion_0_1899410125.html)

**Titular:**

Trabajadores d la prensa inician protestas contra ley

**Resumen:**

Trabajadores de prensa de Bolivia concluyeron que el proyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información limita el derecho de acceder a la información y busca uniformizarla desde el gobierno.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 03-09-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/vernotanacional.php?id=130903002312>

**Titular:**

Alcaldías elaboran leyes de control y participación social

**Resumen:**

12 de los 47 municipios de Cochabamba elaboraron sus leyes de Participación y Control Social lo que les permitirá redefinir la participación y la forma de acción de las agrupaciones sociales, sindicales, juntas vecinales y pueblos originarios campesinos en los gobiernos locales

**Periódico:** Los Tiempos

**Fecha:** 15-09-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20130915/alcaldias-elaboran-leyes-de-control-y-participacion\\_228132\\_493164.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20130915/alcaldias-elaboran-leyes-de-control-y-participacion_228132_493164.html)

**Titular:**

Convenio entre CISEP y las asociaciones comunitarias promoverá control social

**Resumen:**

Se firmó un convenio entre Cisep y los representantes de los cinco distritos de Oruro, promoverá la participación y el control social, enmarcados en las normas vigentes desde la Constitución Política del Estado, en sus artículos 241 y 242, Ley de Participación y Control Social, entre otras.

**Periódico:** La Patria

**Fecha:** 12-09-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.lapatriaenlinea.com/?nota=156913>

**Titular:**

Municipios consolidan leyes de participación y control social

**Resumen:**

El 50% de los 35 municipios del departamento de Oruro, aprobaron la Ley Municipal de Participación y Control Social siendo Cruz de Machacamarca el primero en cumplir con esta disposición

**Periódico:** La Patria

**Fecha:** 21-09-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.lapatriaenlinea.com/?t=municipios-consolidan-leyes-de-participacion-y-control-social&nota=157828>

**Titular:**

Concejo aprueba la nueva Ley de Control Social

**Resumen:**

El Concejo Municipal de Cochabamba aprobó la Ley Autónoma Municipal de Participación y Control Social”, en la que participaron principalmente los representantes de las juntas vecinales.

**Periódico:** Los Tiempos

**Fecha:** 23-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20131023/en-pocas-lineas\\_232670\\_503898.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20131023/en-pocas-lineas_232670_503898.html)

**Titular:**

ANP pide al Gobierno dejar de poner trabas y facilitar el acceso a la información

**Resumen:**

La Asociación Nacional de Prensa (ANP) pidió al Gobierno no poner trabas al acceso a la información.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 21-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1121/noticias.php?id=112487>

**Titular:**

El índice de desarrollo democrático

**Resumen:**

La fundación Konrad Adenauer (KAS) presentó un estudio que mide la calidad de la democracia desde el punto de vista de la ciudadanía, la calidad institucional y la eficiencia política, el poder efectivo para gobernar. En Bolivia se observa las duras condiciones penitenciarias, la corrupción oficial y la falta de transparencia en el Gobierno, entre otros.

**Periódico:** Los Tiempos-Editorial

**Fecha:** 04-10-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/editorial/20131004/el-indice-de-desarrollo-democratico\\_230483\\_498836.html](http://www.lostiempos.com/diario/opiniones/editorial/20131004/el-indice-de-desarrollo-democratico_230483_498836.html)

**Titular:**

La ONU pide transparencia en la investigación del caso Poma

**Resumen:**

El sistema de Naciones Unidas en Bolivia se pronunció respecto al caso de la muerte de la cadete Cinthia Poma, exhortando a las autoridades correspondientes realizar una investigación profunda, imparcial y transparente.

**Periódico:** Opinión

**Fecha:** 21-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1121/noticias.php?id=112477>

**Titular:**

Transparencia recibió 225 denuncias en 2013

**Resumen:**

Hasta noviembre, el año 2013 la Dirección de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción de la Alcaldía de Cochabamba, ha recibido 225 denuncias de presuntas irregularidades.

**Periódico:** Los Tiempos

**Fecha:** 23-11-2013

**Dirección Sitio Web:**

[http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20131123/transparencia-recibio-225-denuncias-en-2013\\_236143\\_512376.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/local/20131123/transparencia-recibio-225-denuncias-en-2013_236143_512376.html)

**Titular:**

Ministro minimiza informe de ONG y subraya lucha contra la corrupción

**Resumen:**

La ministra de Transparencia, a tiempo de participar de la “rendición de cuentas” de la Embajada de Bolivia en Madrid, minimizó los resultados de la ONG alemana Transparencia Internacional que situó a Bolivia entre los países más corruptos de la región.

**Periódico:** El Deber

**Fecha:** 04-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.eldeber.com.bo/ministra-minimiza-informe-de-ong-y-subraya-lucha-contra-corrupcion-/131204091722>

**Titular:**

Bolivia mantiene altos niveles de corrupción en ranking internacional

**Resumen:**

El informe del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) elaborado por la ONG Transparencia Internacional ubica a Bolivia en el puesto 106 de 177, un puesto menos respecto al informe publicado en 2012.

**Periódico:** La Patria

**Fecha:** 04-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.lapatriaenlinea.com/?t=bolivia-mantiene-altos-niveles-de-corrupcion-en-ranking-internacional&nota=165666>

**Titular:**

Derecho al Control Social

**Resumen:**

Con el control social se enriquece la gestión pública, porque se promueve la participación ciudadana, la transparencia y credibilidad, por ello se debe garantizar el acceso a la información pública.

**Periódico:** Opinión - Editorial

**Fecha:** 03-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.opinion.com.bo/opinion/articulos/2013/1203/noticias.php?id=113504>

**Titular:**

APLP anticipa que en 2014 habrá trabas para la prensa

**Resumen:**

Según el presidente de la APLP, la principal dificultad para los medios de prensa durante 2014 serán "las trabas a la libertad de expresión" que establece el marco jurídico vigente para las elecciones generales.

**Periódico:** Pagina Siete

**Fecha:** 31-12-2013

**Dirección Sitio Web:**

<http://www.paginasiete.bo/nacional/2014/1/1/aplp-anticipa-2014-habra-trabas-para-prensa-10092.html>



## BIBLIOGRAFÍA

- Fundación Construir  
Derecho de Asociación - Documento de trabajo  
*La Paz, Bolivia. Sin fecha.*
- Fundación Construir  
Libertad de expresión en tiempos de cambio Pensando la transición constitucional  
*La Paz, Bolivia. Octubre 2013*
- Unión Nacional de Instituciones para el trabajo de Acción Social (Unitas)  
Informe de Situación – Condiciones del entorno en el que las organizaciones de la sociedad civil desarrollan su acción en Bolivia  
*La Paz, Bolivia. Octubre 2013*
- Unión Nacional de Instituciones para el trabajo de Acción Social (Unitas)  
¿Qué diablos son las Oenegés?  
Un estudio de percepción sobre su rol y la efectividad de su trabajo en Bolivia  
*La Paz, Bolivia. Octubre 2013*
- Marc Néstor Adrien Devisscher Leroux  
Las “oenegedes” en tiempos del vivir bien El caso de Bolivia Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. (CEP)  
*La Paz, Bolivia. Julio 2013*

PENSANDO LA  
TRANSICIÓN CONSTITUCIONAL

# LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN BOLIVIA

Con el apoyo de:

