



AUGUST 5, 2015 10:59AM EDT

Bolivia: Amicus Curiae sobre Regulación del Trabajo de ONGs

PRESENTA AMICUS CURIAE

José Miguel Vivanco presenta este escrito de *amicus curiae* ante el Tribunal Constitucional Plurinacional en el caso con número de expediente 9304-2014-19-AIA en representación de Human Rights Watch, con sede en 350 Fifth Avenue, piso 34, Nueva York, NY 10118-3299. Para tal fin, le informamos al Tribunal que constituimos domicilio a los efectos de notificaciones en la Secretaría General de este honorable Tribunal, y manifestamos respetuosamente:

I. Objeto de la Presentación de Amicus Curiae

La cuestión planteada al Tribunal es la constitucionalidad de la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas (Ley N° 351/2013), promulgada por la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia en marzo de 2013, y del Decreto Supremo N° 1597 reglamentario de dicha ley, de junio de 2013^[1]. Solicitamos al Tribunal Constitucional Plurinacional que admita nuestra intervención en calidad de Amigos del Tribunal, con el propósito de ofrecer un análisis de las normas internacionales de derechos humanos aplicables al presente caso.

Concretamente, el Defensor del Pueblo ha solicitado al Tribunal que evalúe si el artículo 7, párrafo 2, numeral 1 de la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, y el artículo 19, inciso (g) del Decreto N° 1597 resultan violatorios de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009.

Human Rights Watch presenta respetuosamente este escrito para exponer argumentos basados en el derecho internacional de los derechos humanos, que sostienen nuestra posición de que las disposiciones mencionadas anteriormente contravienen las obligaciones jurídicas internacionales de Bolivia de proteger el derecho a la libertad de asociación y, por lo tanto, resultan inconstitucionales conforme al derecho boliviano.

II. Antecedentes de Human Rights Watch y nuestro interés en el caso

Human Rights Watch es una organización no gubernamental, que se dedica a la defensa de los derechos

humanos desde 1978 (<https://www.hrw.org/es>). La organización es independiente e imparcial con respecto a organizaciones o movimientos políticos, religiosos o económicos. Por mandato, la organización no puede recibir dinero, en forma directa o indirecta, de ningún gobierno. Su sede central se encuentra en Nueva York y cuenta con oficinas en varias ciudades en distintos continentes. Human Rights Watch goza de estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Organización de los Estados Americanos, y mantiene un vínculo de trabajo con la Organización de la Unidad Africana.

Human Rights Watch realiza un seguimiento constante de la situación de derechos humanos en Bolivia, y ha manifestado su preocupación debido a que la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas y su decreto reglamentario vulneran derechos humanos fundamentales reconocidos en tratados internacionales que fueron ratificados por Bolivia^[2].

Como parte de su mandato, Human Rights Watch utiliza herramientas judiciales y cuasi judiciales de derecho interno e internacional para contribuir a la protección y promoción de los derechos humanos. Ese compromiso ha dado origen a la presente solicitud de Human Rights Watch.

III. Normas internacionales de derechos humanos aplicables a este caso

Bolivia está obligada jurídicamente por normas de derecho internacional incorporadas a su derecho interno a través de la Constitución, que exigen garantizar los derechos humanos dentro de su jurisdicción, incluido el derecho a la libertad de asociación.

La finalidad del presente escrito de *amicus curiae* es brindar información a este Honorable Tribunal sobre las obligaciones internacionales derivadas de tales convenciones internacionales y que, en tanto constituyen compromisos jurídicos vinculantes asumidos por Bolivia como Estado soberano, resultan aplicables a este caso. En esta ocasión, este Honorable Tribunal tiene la oportunidad de reafirmar las obligaciones internacionales de Bolivia de garantizar el derecho de libertad de asociación y la posibilidad de los defensores de derechos humanos de trabajar de manera independiente.

A. La libertad de asociación es un derecho fundamental conforme al derecho internacional y la Constitución boliviana.

La libertad de asociación es un derecho humano fundamental reconocido por el derecho internacional, con arreglo a las convenciones internacionales y otros instrumentos jurídicos que se identifican a continuación. Debido a que Bolivia ratificó las convenciones internacionales señaladas más adelante, estas son jurídicamente vinculantes para Bolivia como Estado Parte, además de estar reconocidas en la Constitución de 2009 como normas incorporadas a ella.

1. Tratados internacionales de los cuales Bolivia es parte

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)** dispone en el artículo 16 que: “[t]odas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”, y que “[e]l ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”^[3]. Bolivia está obligada a respetar este derecho —y todos los demás en la Convención— y a asegurar su ejercicio libre y pleno sin discriminación a todas las personas, y en particular a adoptar medidas legislativas y de otros tipos que resulten necesarias para efectivizarlo^[4].

El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)** dispone en su artículo 22 que “[t]oda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras...” y que “[e]l ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”^[5]. Como Estado Parte, Bolivia también ha asumido la obligación de respetar este derecho, asegurar a todas las personas su ejercicio libre y pleno sin discriminación, y adoptar medidas legislativas y de otros tipos que resulten necesarias para efectivizarlo^[6].

Además de los tratados anteriores, también existen varios instrumentos de derecho internacional relevantes para la protección de la libertad de asociación. Entre tales instrumentos se incluyen:

La **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, que garantiza el derecho de libertad de asociación en los siguientes términos: “Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”^[7].

La **Declaración Universal de Derechos Humanos**, que estipula que “[t]oda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”^[8].

2. Jerarquía de los tratados internacionales de derechos humanos conforme al derecho boliviano

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de 2009 consagra el derecho de asociación y reunión (el artículo 21 de la Constitución garantiza el derecho a la “libertad de reunión y asociación... con fines lícitos”^[9]). La Constitución dispone además que los tratados internacionales ratificados por Bolivia que prevén garantías más amplias de derechos humanos prevalecen sobre la Constitución (el artículo 256 de la Constitución estipula que “los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido...ratificados... [por] el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta”, y que “los derechos reconocidos en la Constitución serán interpretados de acuerdo a los tratados internacionales de derechos humanos”^[10]).

Al interpretar tales normas, este Honorable Tribunal determinó, en una sentencia de 2010, que “las sentencias emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos... forman parte del bloque de constitucionalidad” y que estas decisiones “son fundamentadoras e informadoras de todo el orden jurídico interno”^[11]. De manera similar, este Honorable Tribunal ha invocado reiteradamente decisiones e informes de otros organismos internacionales de derechos humanos, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos de la ONU y relatores especiales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, para interpretar el alcance de derechos protegidos por la Constitución de Bolivia y los tratados internacionales de derechos humanos^[12].

IV. La Ley N.º 351/2013 y el Decreto Supremo N.º 1597 restringen el derecho a la libertad de asociación, violando las obligaciones jurídicas internacionales de Bolivia

La Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas dispone que personalidad jurídica de una organización podrá revocarse cuando esta realice actividades distintas a las finalidades señaladas su estatuto, o cuando viole la ley y sus reglamentos^[13].

El Decreto Supremo N.º 1597, por su parte, permite que cualquier entidad pública solicite al Ministerio de Autonomías que revoque la personalidad jurídica de una organización cuando lleve a cabo actividades distintas de las enumeradas en su estatuto, o cuando cualquiera de los representantes de la organización nombrados en su solicitud de reconocimiento de personalidad jurídica reciban sanciones penales por realizar actividades que, valiéndose de la organización, “atenten en contra [de] la seguridad o el orden público”^[14]. La Asamblea Plurinacional también puede solicitar que se revoque la personalidad jurídica en casos de “necesidad o interés público”^[15].

A su vez, el decreto estipula que los estatutos de las organizaciones deben indicar en qué medida sus actividades “toma[n] en cuenta los lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y las políticas sectoriales”^[16].

Las disposiciones específicas cuestionadas en este caso contribuyen a socavar el derecho de libertad de asociación y la capacidad de defensores de derechos humanos de trabajar de manera independiente. Concretamente, el artículo 7 de la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas establece que las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones deben especificar en sus estatutos su “contribución al desarrollo económico y social”^[17]. El artículo 19 del Decreto N.º 1597, por su parte, dispone que procederá la revocatoria de la personalidad jurídica de organizaciones por “incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales”^[18].

Estas disposiciones imprecisas posibilitan decisiones arbitrarias que respondan a motivaciones políticas y atentan contra el derecho a la libertad de asociación, reconocido tanto en la Constitución como en tratados de derechos humanos^[19]. El Comité de Derechos Humanos de la ONU, que supervisa el cumplimiento de Bolivia

con el PIDCP, manifestó en forma explícita en su examen sobre Bolivia su preocupación por “la Ley N° 351 y su reglamento (Decreto Supremo N° 1597 de 2013)”, refiriéndose específicamente al artículo 22 del PIDCP. El Comité indicó a Bolivia que “debe modificar... 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”^[20].

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “[l]a libertad de asociarse, en el caso concreto de las defensoras y defensores de derechos humanos, constituye una herramienta fundamental que permite ejercer de forma plena y cabal la labor de éstos... [e]n consecuencia, cuando un Estado obstaculiza este derecho, en cualquiera de sus esferas, no sólo restringe la libertad de asociación, sino que obstruye la labor de promoción y defensa de los derechos humanos”^[21]. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en reiteradas oportunidades que “los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades... [y] abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor”^[22], y estableció que el ejercicio del derecho de asociación abarca el derecho a “poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho”^[23].

En cuanto a la normativa que procura controlar la actividad de organizaciones de la sociedad civil, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en reiteradas oportunidades que los Estados deberían “[a]bstenerse de promover leyes y políticas de registro de organizaciones de derechos humanos que utilicen definiciones vagas, imprecisas y amplias respecto de los motivos legítimos para restringir sus posibilidades de conformación y funcionamiento”^[24] y deben asegurarse de que las autoridades a cargo de la reglamentación de leyes sobre organizaciones de la sociedad civil no cuenten con un “amplio margen de discrecionalidad, ni con disposiciones que tengan un lenguaje vago o ambiguo que genere el riesgo de que la norma sea interpretada para limitar el ejercicio del derecho de asociación”^[25]. La potestad otorgada al Ministerio de Autonomías para revocar la personalidad jurídica cuando una organización incurra en “incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales” es un ejemplo de un margen de discrecionalidad inadmisibles.

El Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha observado que las asociaciones “deben tener libertad para determinar sus estatutos”^[26] y ha hecho hincapié en que las restricciones al derecho de asociación —para que resulten “necesaria[s] en una sociedad democrática”— deben respetar los principios de “pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras”^[27]. Según el relator, “[l]a suspensión y disolución involuntaria de una asociación son las formas más severas de restricción de la libertad de asociación... [y] de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, esas medidas solo podrán imponerse ante un *riesgo claro e inminente de violación flagrante de la legislación nacional*... y [d]eberán ser *estrictamente proporcionales* a su legítimo objetivo y *se utilizarán únicamente cuando sean insuficientes medidas menos severas*”^[28].

V. Petitorio

Por los motivos expuestos precedentemente, esperando que nuestro aporte pueda contribuir a una justa resolución de este caso, solicitamos al Honorable Tribunal:

- 1) Se acepte a Human Rights Watch como Amigo del Tribunal en este caso, y
- 2) Se tomen en cuenta los argumentos de derecho y los estándares internacionales presentados en este escrito al evaluar la constitucionalidad de la Ley N.º 351/2013 y del Decreto N.º 1597.

Dr. José Miguel Vivanco

Director ejecutivo para las Américas

Human Rights Watch

[1] Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, *Gaceta Oficial*, N.º 351/2013, promulgada el 22 de marzo de 2013, <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/141719> (consultado el 1 de julio de 2015); Reglamento Parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, *Gaceta Oficial*, Decreto N.º 1597/2013, firmado el 5 de junio de 2013, <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/142134> (consultado el 1 de julio de 2015).

[2] Ver Human Rights Watch, “Bolivia: Examen Periódico Universal, marzo de 2015”, 16 de marzo de 2015, <https://www.hrw.org/es/news/2015/03/17/bolivia-examen-periodico-universal-marzo-de-2015>; “Bolivia: Carta al Presidente Evo Morales sobre Derechos Humanos”, 15 de diciembre de 2014, <https://www.hrw.org/es/news/2014/12/15/bolivia-carta-al-presidente-evo-morales-sobre-derechos-humanos>

[3] Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), adoptada el 22 de noviembre de 1969, Serie de Tratados de la OEA N.º 36, 1144 U.N.T.S. 123, ratificada por Bolivia el 6 de junio de 1979, reimpressa en los Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1 en 25 (1992), art. 16.

[4] Pacto de San José de Costa Rica, op. cit., artículos 1 y 2.

[5] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado el 16 de diciembre de 1966, Res. A.G. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) en 52, Doc. de la ONU A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, en vigor desde el 10 de febrero de 1972, ratificado por Bolivia el 12 de agosto de 1982, art. 22.

[6] PIDCP, arts. 2 (1) y (2).

[7] Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en abril de 1948, Res. A.G. XXX, OAS/Ser.L/V/I.4 Rev. 9 (2003), art. XXII.

[8] Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 20, Res. A.G. 217A (III), Doc. de la ONU A/810 en 71 (1948), un instrumento internacional reconocido ampliamente como derecho internacional consuetudinario.

[9] Constitución de Bolivia, art. 21.

[10] Constitución de Bolivia, art. 256 (I). Ver también arts. 13 (IV) y 410 (II).

[11] Tribunal Constitucional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0110/2010-R, 10 de mayo de 2010.

[12] Ver, por ejemplo, Tribunal Constitucional, Sentencia Constitucional Plurinacional 2055/2012, 16 de octubre de 2012 (donde se cita la Observación General 32 del Comité de Derechos Humanos de la ONU y varias decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para interpretar el alcance de la presunción de inocencia); Tribunal Constitucional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0330/2012, 18 de junio de 2012 (donde se cita la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en “Saramaka vs. Surinam”, un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y un informe del Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas para interpretar el alcance del derecho al consentimiento libre, previo e informado); Tribunal Constitucional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0137/2013, 5 de febrero de 2013 (donde se cita jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la presunción de inocencia y el derecho a la vida); Tribunal Constitucional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0770/2012, 13 de agosto de 2012 (donde se cita jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la prohibición de la aplicación retroactiva de la ley penal); y Tribunal Constitucional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0206/2014, 5 de febrero de 2015 (donde se cita la decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en “Baby boy vs. Estados Unidos” y la Observación General N.º 28 del Comité de Derechos Humanos de la ONU para interpretar el alcance del derecho a la vida).

[13] Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, art. 14.

[14] Reglamento parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, art. 19.

[15] Reglamento parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, art. 19 (b)

[16] Reglamento parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, art. 11(II) (a).

[17] Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, art. 7.

[18] Reglamento parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas, art. 19.

[19] Constitución de Bolivia, art. 21; Pacto de San José de Costa Rica, art. 16; PIDCP, art. 22.

[20] Comité de Derechos Humanos, “Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia”, Doc. de la ONU CCPR/C/BOL/CO/3, 6 de diciembre de 2013, párr. 24.

[21] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1, <http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#IV> (consultado el 27 de julio de 2015), párr. 69.

[22] Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Kawas-Fernández*, Sentencia del 3 de abril de 2009, Corte I.D.H., Serie C N.º 196, párr. 145; Corte I.D.H., caso *Valle-Jaramillo y otros*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, Corte I.D.H., Serie C N.º 192, párr. 91.

[23] Corte I.D.H., caso *Baena*, Sentencia del 2 de febrero de 2001, Corte I.D.H. Serie C N.º 72, párr. 156. La CIDH ha indicado que esto se aplica tanto a organizaciones de la sociedad civil como a asociaciones sindicales, “Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 de diciembre de 2011, párr. 175.

[24] CIDH, “Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2006, recomendación 17; CIDH, “Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas”, párr. 165.

[25] “Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas”, párr. 172.

[26] Consejo de Derechos Humanos de la ONU, “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai”, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session...> (consultado el 14 de octubre de 2014), párr. 97.

[27] *Ibíd.*, párrs. 17 y 84(e).

[28] *Ibíd.*, párrs. 75 y 100 (énfasis agregado).

Region / Country

- [Americas](#)
- [Bolivia](#)

Source URL: <https://www.hrw.org/node/279802>

Links

- [1] <https://www.hrw.org/>
- [2] <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/141719>
- [3] <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/descargarPdf/142134>
- [4] <https://www.hrw.org/es/news/2015/03/17/bolivia-examen-periodico-universal-marzo-de-2015>
- [5] <https://www.hrw.org/es/news/2014/12/15/bolivia-carta-al-presidente-evo-morales-sobre-derechos-humanos>
- [6] <http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensorescap1-4.htm#IV>
- [7] http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf