

**NATIONS UNIES
HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES
AUX DROITS DE L'HOMME**



**UNITED NATIONS
OFFICE OF THE UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS**

**PROCEDURES SPECIALES ASSUMÉES PAR
LE CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME**

**SPECIAL PROCEDURES ASSUMED BY THE
HUMAN RIGHTS COUNCIL**

Mandate of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and association

EN EL CASO DE LA PETICIÓN DE

**ACCIÓN ABSTRACTA DE INCONSTITUCIONALIDAD
QUE PRESENTÓ
EL DEFENSOR DEL PUEBLO**

AL RESPECTO DE

EL NUMERAL 1, PARÁGRAFO II, DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 351

Y

EL INCISO G), ARTÍCULO 19, DEL DECRETO SUPREMO 1597

ANTE

EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE BOLIVIA

**OPINIÓN DE AMIGO DEL TRIBUNAL
QUE PRESENTA MAINA KIAI,
RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE LOS DERECHOS A LA LIBERTAD
DE REUNIÓN PACÍFICA Y ASOCIACIÓN**

**MARÍA ELENA ATTARD y ANDRÉS BAKOVIC
ASESORES LEGALES DEL AMIGO DEL TRIBUNAL**

30 DE ABRIL DE 2015

Opinión de Amigo del Tribunal

I. Declaración de la identidad y el interés del amigo del tribunal

1. Maina Kiai es el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y Asociación.
2. Los Relatores Especiales son parte del mecanismo de procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, que se compone de expertos independientes en materia de derechos humanos cuyo mandato es informar al respecto de los mismos desde un punto de vista temático, o de la situación concreta de un país en particular. El sistema de Procedimientos Especiales es un elemento central de la maquinaria de Naciones Unidas en materia de derechos humanos y comprende todos los derechos humanos: los civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. A 1 de octubre de 2014 se contaba con treinta y nueve (39) mandatos temáticos y catorce (14) de país.
3. El mandato del Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y Asociación fue establecido en octubre de 2010 por medio de la resolución 15/21 del Consejo de Derechos Humanos. Posteriormente se renovó por medio de la resolución 24/5 del Consejo de Derechos Humanos, que se adoptó en septiembre de 2013. Maina Kiai asumió sus deberes de Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y Asociación el primero de mayo de 2011.
4. El Relator Especial examina, monitorea, aconseja e informa públicamente al respecto de la situación de las libertades de reunión y asociación pacíficas en todo el mundo. Para ello recibe quejas individuales, visita países, emite informes temáticos, da asistencia técnica a gobiernos y se involucra en actividades de promoción y extensión públicas, todo con el fin de promover y proteger los derechos a la libertad de reunión y asociación pacíficas alrededor del mundo.
5. Voluntariamente, y en su calidad de Relator Especial sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y Asociación, Maina Kiai somete esta opinión a la consideración del Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia, en cumplimiento de las Resoluciones 15/21 y 24/5 del Consejo de Derechos Humanos, sin perjuicio de los privilegios e inmunidades que a las Naciones Unidas, sus funcionarios y expertos en misión les confiere el Convenio de Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946; y la presentación de esta opinión no debe considerarse una renuncia, explícita ni implícita, a los dichos privilegios e inmunidades.

6. En absoluta concordancia con su condición de independencia, para manifestar estas posiciones y puntos de vista Maina Kiai no solicitó ni recibió autorización de las Naciones Unidas, el Consejo de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ni ningún funcionario relacionado con esas entidades.
7. En cumplimiento de su mandato, el Relator Especial invoca la sentencia 1946/2013 del Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia, de cuatro de noviembre de 2013, que se refiere en detalle a la presentación de opiniones de amigos del tribunal en los casos en que se recurra contra la constitucionalidad de una ley (in abstracto), es decir, en acciones de inconstitucionalidad abstracta.
8. Dentro del marco establecido, y con miras a garantizar la protección efectiva de los derechos humanos, este amigo del tribunal desea contribuir al análisis de la acción de inconstitucionalidad abstracta que se ha presentado contra el numeral 1, parágrafo segundo del Artículo 7 de la Ley 351 y el inciso g), Artículo 19, del Decreto Supremo 1597 del Estado Plurinacional de Bolivia.

II. Resumen de los hechos y argumento

9. La **primera** disposición legal contra la cual se ha presentado recurso es la que contiene el numeral 1, parágrafo II, del artículo 7 de la Ley 351, de 19 de marzo de 2013¹. Allí se estipula que en los estatutos de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las fundaciones que lleven a cabo actividades en más de un Departamento del país se deberá mencionar la contribución que haga la asociación al “desarrollo económico y social”. Esta información es requisito a cumplir cuando una asociación solicita personalidad jurídica por primera vez, o cuando solicite confirmarla.
10. En ese artículo se condiciona el otorgamiento o la confirmación de la personalidad jurídica a la contribución que la asociación haga al desarrollo económico y social. Naturalmente, con ello se plantea la pregunta de cuáles son los tipos de asociaciones y actividades que contribuyen al desarrollo económico y social; por ejemplo, ¿puede suceder que se otorgue personalidad jurídica a una organización pro derechos humanos o una ONG que luche por los derechos de las minorías, o se oponga a una política gubernamental? Esta disposición podría poner límites a que las asociaciones definieran libremente sus objetivos, por hacer que, a fin de recibir o conservar su personalidad

¹ Artículo 7, parágrafo II, numeral 1: "Los estatutos de las organizaciones no gubernamentales y fundaciones, deberán mencionar en su contenido, adicionalmente a lo requerido en el parágrafo anterior: 1. La contribución al desarrollo económico y social;...".

jurídica, ellas se involucren sólo en las actividades que se considere que contribuyan al desarrollo económico y social.

11. La **segunda** disposición legal que es objeto de recurso se encuentra en el inciso g) del Artículo 19 del Decreto Supremo 1597, de 5 de junio de 2013. Allí se estipula que la personalidad jurídica (de las asociaciones) puede ser revocada, previo informe del ministerio que corresponda, en caso de que las asociaciones incumplan las políticas y/o normas sectoriales.
12. El contenido de ese artículo implica que todos los actos de las asociaciones que deseen conservar su personalidad jurídica tienen que cumplir las políticas y/o las normas del sector. Eso restringe la posibilidad de que ellas decidan libremente al respecto de sus actos. Asimismo, el riesgo de perder su personalidad jurídica restringe su derecho a la libertad de asociación, pues tiene implicaciones importantes en el funcionamiento de las asociaciones. Puede llevar a una situación en la cual una asociación no pueda, o ya no pueda más, llevar a cabo las actividades para las que fue creada.
13. El derecho a la libertad de asociación está protegido por el derecho internacional, y es permisible restringirlo únicamente (1) cuando así lo estipule la ley (2) para un fin legítimo (3) y necesario para una sociedad democrática². El amigo del tribunal arguye que las restricciones que ha mencionado no son conformes con las normas y principios del derecho internacional.

III. El marco del derecho internacional de derechos humanos en el Estado Plurinacional de Bolivia

14. El Relator Especial acoge con beneplácito las interpretaciones progresivas que en materia de derechos humanos ha hecho el Tribunal Constitucional Plurinacional; en particular, la sentencia 110/2010-R. En esta sentencia, el Tribunal entendió que el bloque de constitucionalidad del Estado Plurinacional de Bolivia incluye las normas y principios internacionales en materia de derechos humanos, así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y todos los estándares supra-estatales referentes a Derechos Humanos, los cuales están amparados por el principio de supremacía constitucional, en virtud del cual las leyes infra-constitucionales deben estar en armonía con estos³. Al Relator Especial le agrada, igualmente, que el Tribunal

² Véase el detalle más adelante, en el numeral (2), Artículo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR).

³ La sentencia SC 0110/2010-R interpreta de manera progresiva el Artículo 410-II de la Constitución, conforme al contenido de los Artículos 13.1, 13.IV y 256 de la Constitución de Bolivia; es decir, desarrolla “la doctrina del bloque de constitucionalidad”.

Constitucional Plurinacional ha adoptado “La doctrina del estándar jurisprudencial más alto” en el marco de la prevalencia del principio de favorabilidad, por lo cual, el Tribunal Constitucional Plurinacional, en el marco de sus competencias, debe aplicar el estándar nacional o supra-estatal más favorable y progresivo para los Derechos Humanos⁴.

15. El Estado Plurinacional de Bolivia es parte de buen número de instrumentos de derecho internacional que explícitamente garantizan el derecho a la libertad de asociación, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (en su artículo 20)⁵, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) [en su artículo 22]⁶, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (en su artículo XXII)⁷ y la Convención Americana de Derechos Humanos (en su artículo 16)⁸. Además de los instrumentos ya mencionados, el Estado Plurinacional de Bolivia es parte de otros tratados que adicional o específicamente reconocen el derecho a la libertad de asociación para grupos particulares de personas, como el Convenio para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer⁹ y la Convención sobre los Derechos del Niño¹⁰.
16. El derecho internacional comprende obligaciones vinculantes. El amigo del tribunal también hace referencia a normas y principios que emanan de los marcos legal e institucional que tienen su origen en órganos internacionales de tratados y tribunales internacionales y regionales (jurisprudencia) o forman parte de una práctica ya establecida o en curso de establecerse. Esas normas y principios permiten entender más claramente qué implican las obligaciones legales internacionales.

⁴ Sentencia SC 2233/2013, decisión conforme a los Artículos 13-1, 13-IV y 256 de la Constitución de Bolivia.

⁵ Artículo 20: “(1) Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; (2) Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”.

⁶ Artículo 22: “(1) Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. (2) El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía. (3) Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías”. El Estado Plurinacional de Bolivia ratificó el Pacto en 1982.

⁷ Artículo XXII: “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”.

⁸ Artículo 16: “Libertad de Asociación. 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía”.

⁹ Véase el Artículo 7 del Convenio. El Estado Plurinacional de Bolivia ratificó el Convenio en 1990.

¹⁰ Véase el Artículo 15 de la Convención. El Estado Plurinacional de Bolivia la ratificó en 1990.

17. En virtud de los tratados a que nos hemos referido, el Estado Plurinacional de Bolivia es miembro pleno de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos. Por tanto, son de suma relevancia los pareceres que emitan los órganos o los expertos al amparo de los procedimientos especiales en cualquiera de esos sistemas. Además, en vista de que el ICCPR y el Convenio Europeo de Derechos Humanos¹¹ tienen una redacción similar en cuanto al derecho a la libertad de asociación, y en vista del minucioso historial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en la aportación de guías de interpretación de las estipulaciones relativas a los derechos humanos, las decisiones de este último Tribunal son relevantes y habrá de hacerse referencia a ellas en la discusión que se presenta a continuación.

IV. Obligaciones positivas y negativas del derecho a la libertad de asociación

18. Las obligaciones internacionales que contraen los Estados al amparo del ICCPR son de doble naturaleza. Por un lado, los Estados contraen la obligación positiva de crear un entorno propicio en que pueda ejercerse el derecho a la libertad de asociación. Por otro lado, los Estados contraen la obligación negativa de abstenerse de interferir con los derechos que se garantizan. El derecho a la libertad de asociación queda sujeto únicamente a las limitaciones que permita el derecho internacional.

1. Obligación positiva del Estado

19. El derecho a la libertad de asociación impone a los Estados la obligación de crear, de hecho y de derecho, un entorno propicio para el ejercicio de ese mismo derecho¹². El entorno propicio para el ejercicio del derecho a la libertad de asociación debe estar libre de temor, amenazas o intimidación¹³. Es deber del Estado prevenir ataques e investigar las violaciones de ese derecho¹⁴. Los Estados deben tomar las medidas que permitan que la totalidad del marco social, legal y político facilite y fomente que los ciudadanos que así lo deseen se reúnan para formar asociaciones. Como lo han subrayado los órganos

¹¹ Artículo 11: "(1) Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses. (2) El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado".

¹² Documento de Naciones Unidas A/HRC/20/27, parágrafo 63. Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Segundo informe sobre la situación de los defensores y las defensoras de los derechos humanos en las Américas", 2011, 157. En lo sucesivo, a este documento se le denominará "el Segundo Informe de la CIDH".

¹³ Documento A/HRC/20/27, 63.

¹⁴ Véase CIDH, Segundo informe, 157.

regionales (la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos), las obligaciones no deben limitarse a la formación de una asociación, sino además extenderse a la capacidad que la asociación tenga para llevar a cabo los fines para los que hubiere sido creada. La protección que otorga el derecho a la libertad de asociación existe mientras exista la asociación¹⁵.

20. Uno de los principios clave del derecho a la libertad de asociación, como se define en el Artículo 22 del ICCPR, es la presunción de que los actos de las asociaciones son lícitos¹⁶. El ICCPR protege el derecho que tienen las asociaciones y la gente para expresar ideas que sean impopulares o que critiquen al gobierno. El órgano de tratado del ICCPR, a saber, el Comité de Derechos Humanos, ha reconocido que una libertad tal de las ideas es necesaria para garantizar que el gobierno funcione correctamente y es, por lo tanto, *“uno de los fundamentos de una sociedad democrática”*¹⁷. Es importante que el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 15/21 (de octubre de 2010) afirma:

*“Reconociendo además que el ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, con sujeción únicamente a las limitaciones permitidas por el derecho internacional, en particular las normas internacionales de derechos humanos, es imprescindible para el pleno goce de esos derechos, **sobre todo en el caso de personas que puedan abrazar convicciones religiosas o políticas minoritarias o disidentes...**”*¹⁸

21. De manera que el derecho a la libertad de asociación vale explícitamente para las asociaciones que no sigan las líneas gubernamentales de pensamiento y las políticas y acciones nacionales en términos de desarrollo social y económico¹⁹. La legitimidad de fines como los mencionados se encuentra en el corazón mismo de las sociedades democráticas, en la forma en que le sostienen los instrumentos legales internacionales.
22. El derecho a tener personalidad jurídica es otro elemento esencial del derecho a la libertad de asociación. Los Estados deben garantizar y facilitar que las asociaciones puedan gozar de personalidad jurídica. La Comisión Interamericana de Derechos

¹⁵ TEDH, “Partido Comunista Unificado de Turquía y otros contra Turquía, número 19392/92”, parágrafo 33; CIDH, Segundo informe, 155.

¹⁶ Documento de Naciones Unidas A/HRC/23/29, parágrafo 18. Véase también el Artículo 16 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esto se reconoce explícitamente mediante la enumeración de diferentes tipos de objetivos de una asociación. Se declara que toda persona tiene derecho a asociarse libremente para fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales o deportivos, o para cualquier otro fin.

¹⁷ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Viktor Korneenko y otros contra Belarús”, documento de Naciones Unidas CCPR/C/88/D/1274/2004, Comunicación número 1274/2004, 7.3 (2006).

¹⁸ El resaltado es nuestro. Documento de Naciones Unidas A/HRC/RES/15/21.

¹⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”, documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 53/144, Artículos 2, 5, 7 y, explícitamente, 8, en relación a la crítica que se hiciera a los entes e instituciones de gobierno.

Humanos²⁰ y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han ido más lejos en su confirmación de este aserto. El TEDH emitió un fallo según el cual “...que los ciudadanos estén en capacidad de formar una entidad legal para fines de actuar colectivamente en un área de su común interés es uno de los aspectos más importantes del derecho a la libertad de asociación; sin esa capacidad, ese derecho quedaría privado de cualquier significado”²¹. Y el Tribunal lo confirmó más recientemente en un caso que se presentó contra Polonia: “El aspecto más importante del derecho a la libertad de asociación es que los ciudadanos puedan constituir una entidad legal para el fin de actuar colectivamente en un área de su común interés. De lo contrario, en la práctica ese derecho no tendría significado”²². Y esto mismo queda delineado en el informe temático de mejores prácticas que el Relator Especial remitió al Consejo de Derechos Humanos²³.

23. Es la opinión del Relator Especial que se cumple mejor la legislación internacional de derechos humanos mediante un “procedimiento de notificación” (es decir, un procedimiento declarativo) que por medio de un “procedimiento de autorización previa” en que se solicita la aprobación de las autoridades para la constitución de una asociación como entidad legal. En un procedimiento de notificación, las asociaciones adquieren automáticamente personalidad jurídica al momento mismo en que sus fundadores notifican a las autoridades de la constitución de la misma²⁴.

2. Obligación negativa del Estado: limitación de las restricciones que se impongan al derecho

24. El derecho a la libertad de asociación impone a los Estados una obligación negativa; a saber, la de abstenerse de interferir con el derecho. Aunque el derecho de la libertad de asociación no sea absoluto, las restricciones han de ser las excepciones y el derecho la regla, como lo ha indicado el Comité de Derechos Humanos (el órgano que está a cargo de la interpretación auténtica y la puesta en vigor del ICCPR) en su Observación General número 27 (1999).

“Al aprobar leyes que prevean restricciones... los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho... no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción...”

²⁰ CIDH, Segundo informe, 157, 158 y 171.

²¹ TEDH, “Sidiropoulos y otros contra Grecia”, 1998, 40.

²² TEDH, “Gorzelik y otros contra Polonia”, 2004, 55.

²³ Documento de las Naciones Unidas A/HRC/20/27, 57 y 58.

²⁴ Documento de las Naciones Unidas A/HRC/20/27, parágrafo 58.

25. El numeral 2 del Artículo 22 del ICCPR define las restricciones legítimas que es permisible imponer al derecho a la libertad de asociación:

(1) Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

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

26. En el caso *Belyatsky contra Belarús*, el Comité de Derechos Humanos aclaró que las restricciones que se impusieron al derecho a la libertad de asociación deberán satisfacer tres requisitos acumulativos²⁵: (1) las restricciones deben estar prescritas por ley; (2) deben definirse únicamente para proteger el objetivo legítimo de la seguridad nacional o la seguridad pública, la salud o la moral pública, o los derechos y libertades de otros; y (3) deben ser “necesarias en una sociedad democrática”²⁶ (resaltado nuestro).

Condición 1: Las restricciones deben estar prescritas en la ley

27. Las limitaciones que se impongan al ejercicio del derecho a la libertad de asociación deben estar prescritas en la ley (Artículo 22, numeral 2]). El Comité de Derechos Humanos ha interpretado que esto no sólo significa que la ley debe haber entrado en vigor de la forma debida, sino también que las disposiciones que ella contenga no deben ser demasiado “amplias ni vagas”²⁷. De la misma manera, en el contexto de las asociaciones de defensores y defensoras de los derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos indica que los Estados deben abstenerse de promover leyes y políticas que definan los motivos de las restricciones de forma vaga, imprecisa y amplia²⁸. Con terminología vaga no se satisface el requisito de que la

²⁵ En el caso de Viktor Korneenko y otros contra Belarús, el CCPR abordó extensamente la necesidad de satisfacer todos los requisitos en caso de una disolución oficial o de facto. CCPR, “Viktor Korneenko y otros contra Belarús”, Comunicación número 1296/2004, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/88/D/1274/2004 de 10 de noviembre de 2006. En un sentido más general, véase también el documento de las Naciones Unidas A/HRC/23/39, parágrafo 19.

²⁶ CCPR, “Alexander Belyatsky y otros contra Belarús”, Comunicación número 1296/2004. Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/90/D/1296/2004 de 24 de julio de 2007.

²⁷ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Kungurov contra Uzbekistán”, Comunicación número 1478/2006, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/102/D/1478/2006 (8.5-8.7). Véase también, en lo general, el Observación General número 27, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 (13), de 2 de noviembre de 1999.

²⁸ CIDH, “Segundo informe”, Recomendación número 19. En el mismo informe, la Comisión manifiesta que “Las restricciones a la libertad de asociación sólo serán válidas si han sido establecidas por ley (mediante una decisión

limitación sea prescrita por ley. Al respecto del registro, la misma Comisión ha planteado que los Estados deben asegurar que la amplia discreción de las autoridades y de las disposiciones que estén redactadas en lenguaje vago o ambiguo no han de crear el riesgo de que la ley pueda interpretarse de manera que se restrinja el ejercicio del derecho a la libertad de asociación²⁹. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos falló que la ley que imponga restricciones debe ser predecible. Es predecible la ley *“que se formula con precisión suficiente para que sea posible que una persona... regule su conducta”*. Se sostiene que el solicitante debe poder prever *“al grado que sea razonable según las circunstancias, las consecuencias que un acto dado podría tener”*³⁰.

Condición 2: Los objetivos legítimos de una restricción.

28. Sólo es posible limitar el derecho a la libertad de asociación para cumplir los objetivos legítimos que se exponen en el ICCPR, en el numeral 2 del Artículo 22; es decir, seguridad nacional, seguridad pública, orden público, protección de la salud o la moral públicas, o la protección de los derechos y libertades de los demás. A modo de guía de interpretación de estos fundamentos de limitación, se hace referencia a los Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas³¹.
29. Los fundamentos que se mencionan en el numeral 2 del Artículo 22 son excluyentes. Los Estados no pueden emplear ningún otro, ni siquiera los que permita la legislación interna; ni pueden los Estados interpretar laxamente las obligaciones internacionales a fin de restringir el derecho a la libertad de asociación³².
30. Por ejemplo, en las últimas décadas se ha producido un avance significativo para la gestión de la efectividad del desarrollo y la ayuda, y se han diseñado varios marcos que sirvieran de guía para esos procesos. Sin embargo, debe hacerse notar que:

“...los principios establecidos en este marco (a saber, apropiación, convergencia, armonización, resultados y responsabilidad mutua) han sido interpretados por algunos Estados como autorizaciones para monopolizar el establecimiento de las prioridades y el

del Parlamento o una norma no escrita equivalente del common law) y no son permisibles si se establecen por decreto de gobierno o mediante otro tipo de decisión administrativa”. CIDH, “Segundo informe”, parágrafo 165.

²⁹ CIDH, *Ibidem*, 172.

³⁰ TEDH, “N. F. contra Italia” (2001), párrafos 26-29. Véase también una decisión previa: TEDH, “Sunday Times contra el Reino Unido” (1979), parágrafo 49: *“una norma no puede considerarse “ley” si no se le formula con precisión suficiente para que pueda el ciudadano regular su conducta; el ciudadano debe poder – de ser necesario, con la asistencia que correspondiere – de predecir, al grado que sea razonable en vista de las circunstancias, las consecuencias que un acto dado pudiere tener”*.

³¹ Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1985/4, Anexo (1985).

³² Documento de las Naciones Unidas A/HRC/23/29, parágrafo 30.

subsiguiente control de los planes de las organizaciones de la sociedad civil, que justifican la imposición de limitaciones a las actividades de los actores de la sociedad civil...

*...El Relator Especial desea señalar que **la coordinación de la ayuda no figura entre los motivos legítimos** para restringir los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos...”³³.*

Condición 3: Necesidad en una sociedad democrática.

31. El ICCPR estipula que cualquier limitación también debe ser “necesaria en una sociedad democrática”³⁴. En su Observación General número 31 (2004), que se refiere a la naturaleza de la obligación general que se impone a los Estados partes del ICCPR, el Comité de Derechos Humanos manifiesta que:

“Cuando se introducen restricciones, los Estados deben demostrar su necesidad y adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos del Pacto (parágrafo 6)”³⁵.

32. El Comité de Derechos Humanos ha aclarado que el Estado debe demostrar que las restricciones que se impongan al derecho son de hecho necesarias para evitar un peligro real, no sólo hipotético³⁶, a la seguridad nacional o el orden democrático; y, debe además demostrar que otras medidas menos importunas serían insuficientes para lograr el mismo propósito³⁷. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos³⁸ y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos corroboran la posición de que son necesarias tanto la existencia de una necesidad social apremiante de la interferencia como la proporcionalidad de la medida que se tome³⁹. Lo que implica que para imponer restricciones es necesario presentar razones claras y concretas. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos indica que, para verificar si existe una “necesidad social

³³ Documento de las Naciones Unidas A/HRC/23/39, 39-40. Las negrillas son nuestras.

³⁴ Esto también se presenta en el Documento de las Naciones Unidas A/HRC/23/39.

³⁵ Observación General número 31, HRI/GEN/1/REV.7, parágrafo 6, como fue citada en el “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai”, Documento de las Naciones Unidas A/HRC/20/27, parágrafo 17.

³⁶ CCPR, “Alexander Belyatsky y otros contra Belarús”, Comunicación número 1296/2004, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/90/D/1296/2004 de 24 de julio de 2007, parágrafo 7.3.

³⁷ CCPR, “Lee contra la República de Corea”, Caso número 1119/2002, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/84/D/1119/2002, párrafos 7.2 y 7.3.

³⁸ CIDH, “Segundo informe”, 166.

³⁹ En cuanto al requisito de ser “necesario en una sociedad democrática”, véase TEDH, “Partido Comunista Unificado de Turquía y otros contra Turquía”, 1998, parágrafo 45.

apremiante”, las razones que aduzcan las autoridades nacionales para justificar la interferencia deben ser “relevantes y suficientes”⁴⁰.

33. “Proporcionalidad” quiere decir que se exige a las autoridades nacionales que usen los medios menos lesivos para alcanzar el objetivo legítimo deseado. Para que las autoridades logren tal cosa, es necesario equilibrar correctamente los intereses en conflicto⁴¹. Con respecto a la libertad de expresión, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha indicado que un Estado *“debe demostrar, de manera concreta y especializada, la naturaleza precisa de la amenaza, así como la necesidad y proporcionalidad de la medida concreta que se tome, en particular mediante el establecimiento de una conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza”*⁴².
34. La suspensión y la disolución involuntaria de una asociación son las formas más severas de restricción de la libertad de asociación. Por consiguiente, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, esas medidas solo podrán imponerse ante un riesgo claro e inminente, de acuerdo a las interpretaciones del derecho internacional en materia de derechos humanos. Las sanciones deben ser estrictamente proporcionales al objetivo legítimo que se persiga, y habrán de usarse únicamente en caso de que las medidas menos lesivas fueren insuficientes⁴³. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sostiene que las decisiones que tuvieren como resultado la disolución de las asociaciones deben tener su fundamento en una decisión judicial⁴⁴. El Relator Especial valora como la mejor de las prácticas el que en la legislación se estipule que tribunales de justicia independientes e imparciales han de ser los encargados de tomar esas medidas tan drásticas como la disolución o cancelación de personería⁴⁵.
35. Es con las obligaciones positivas y negativas de los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como fondo que el Relator Especial desea discutir las disposiciones legales que actualmente son objeto de recurso ante el Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia.

⁴⁰ TEDH, “Handyside contra el Reino Unido”, 1979, parágrafo 48.

⁴¹ Al respecto del concepto de proporcionalidad, véase TEDH, “Ezelin contra Francia”, 1991, y TEDH, “Sindicato Nacional de Policías de Bélgica contra Bélgica”, 1975. Véase también INTERIGHTS, “Libertad de reunión y asociación pacíficas al amparo del Manual Convenio Europeo de Derechos Humanos. Manual para abogados. 2010, p 71-74.

⁴² TEDH, “Lee contra la República de Corea”, Comunicación número 1119/2002; Documento de las Naciones Unidas número 1119/2002; Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/84/D/1119/2002, (7.2).

⁴³ Documento de las Naciones Unidas A/HRC/20/27, parágrafo 75.

⁴⁴ CIDH, “Segundo informe”, 168.

⁴⁵ Documento de las Naciones Unidas A/HRC/20/27, párrafos 76 y 100: *“La suspensión o la disolución involuntaria de una asociación deberá ser autorizada por un tribunal independiente e imparcial en caso de peligro claro e inminente de violación flagrante de las leyes nacionales, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos”*.

V. Numeral 1, párrafo II, Artículo 7 de la Ley 351

36. En el numeral 1 del párrafo II del Artículo 7 de la Ley 351, de 19 de marzo de 2013, se estipula que en los estatutos de las organizaciones no gubernamentales y fundaciones que lleven a cabo actividades en más de un departamento se debe hacer mención de la contribución que haga la asociación al desarrollo económico y social. Esa información debe darse cuando se solicita personalidad jurídica, o la confirmación de la misma⁴⁶. Las asociaciones⁴⁷ que no lo hicieren estarán en riesgo de que se revoque su personalidad jurídica; o de que no se les otorgue, en el caso de las asociaciones nuevas.
37. Esa disposición podría imponer restricciones al derecho a la libertad de asociación. En virtud del derecho que es suyo propio, las asociaciones deben gozar de personalidad jurídica al constituirse; cosa que, además, implica que están ellas en libertad de elegir sus actividades y objetivos. Pues exige que las asociaciones demuestren qué contribución hacen al desarrollo económico y social, la ley limita el derecho a la personalidad jurídica y a la autonomía de elegir libremente las propias actividades, contribuyan al desarrollo económico y social o no. La carencia de personalidad jurídica acarrea consecuencias severas, pues en esa condición una asociación probablemente no pueda conservar a su personal, ni recibir y administrar fondos, por ejemplo. ¿Concuerdan esas restricciones de un derecho con las normas, principios y ordenamiento legal internacionales?
38. Debe hacerse notar que los Estados tienen **obligaciones positivas** que permiten la constitución de asociaciones con una variedad de objetivos⁴⁸. Condicionar el otorgamiento de la personalidad jurídica a la contribución que haga una asociación al desarrollo económico y social no es consistente con esa obligación. En una sociedad democrática, como la del Estado Plurinacional de Bolivia, la operación de gran número de asociaciones, incluso las que deseen criticar el desarrollo económico y social del país, no debe ser objeto de limitación en virtud de sus objetivos. Además, el Estado tiene la

⁴⁶ La Ley 351 rige lo relativo al otorgamiento de personalidad jurídica para las personas colectivas que operen en más de un Departamento, tanto para las personas que ya existan como para las nuevas, salvo cuando existe legislación específica (es el caso, por ejemplo, de los sindicatos). Esto surge de la segunda disposición transitoria de la dicha ley, que se refiere, por un lado, a las personas colectivas que ya existen y, por otro, al principio general de que las leyes más recientes anulan a las más antiguas.

⁴⁷ En relación a los argumentos relativos a lo dispuesto en el numeral 1, párrafo II, Artículo 7 de la Ley 351, al usarse el término "asociación", según el mandato del Relator Especial, se debe entender que se hace referencia a ONG y fundaciones, según la definición que de ellas se hace en la Ley 351. Los argumentos que se presentan en esta opinión del amigo del tribunal valen para toda asociación y, por lo tanto y por definición, también para las categorías específicas en que puedan clasificarse las asociaciones.

⁴⁸ La diversidad de objetivos merece fomento; al mismo tiempo, los Estados no deben desanimar la existencia de numerosas asociaciones que tengan objetivos similares. A este respecto, véanse <http://freeassembly.net/rapporteurpressnews/statement-oman> y <http://freeassembly.net/rapporteurpressnews/statement-kazakhstan> (ambos en inglés).

obligación positiva de facilitar que las asociaciones gocen de personalidad jurídica, y no la de poner valladares, como sucede en el numeral 1 del párrafo II del Artículo 7 de la Ley 351.

39. En opinión del Relator Especial, las restricciones que se imponen mediante esta disposición legal no cumplen las tres condiciones esenciales del derecho internacional al respecto de la imposición de restricciones al derecho a la libertad de asociación. En primer lugar, los requisitos son vagos y susceptibles de interpretaciones laxas, lo que significa que no son suficientemente concretos como para cumplir la norma que se refiere a estar “prescritos por ley”. En segundo lugar, la disposición legal no persigue un objetivo legítimo, como lo pide el ICCPR; de hecho no da detalles de ningún objetivo específico. En tercer lugar, las restricciones que se imponen mediante la disposición legal no son necesarias en una sociedad democrática. Además, existe el riesgo de que con esta disposición se produzca un impacto severo y desproporcionado en una gran variedad de asociaciones cuyas actividades no se refieran al “*desarrollo económico y social*”.
40. **Prescripción por ley:** Las restricciones que se impongan a los derechos humanos fundamentales deben ser prescritas por ley. Las estipulaciones vagas no cumplen esa condición (párrafo 27). La terminología del numeral 1 del párrafo II del Artículo 7 es vaga porque es muy amplia y porque concede un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades ejecutivas. No pueden las asociaciones ni la gente predecir el resultado de sus actos, puesto que la ley no establece guías para que los funcionarios públicos decidan cuáles actividades constituyen una contribución al desarrollo económico y social y cuáles no. Lo dispuesto en el numeral 1 del párrafo II del Artículo 7 podría interpretarse, en teoría, de modo que abarcara todos los objetivos legítimos de una asociación – incluso las voces críticas, la disensión y la oposición – como contribuciones al “*desarrollo económico y social*” de un Estado democrático. En este último caso, la mención del “*desarrollo económico y social*” que se hace en el texto de la ley se vuelve redundante, y debe eliminarse en aras de la claridad.
41. **Objetivo legítimo:** La ley internacional establece sólo cuatro fundamentos legítimos para la restricción del derecho a la libertad de asociación: la seguridad nacional o la seguridad pública; el orden público; la protección de la salud o la moral públicas; o la protección de los derechos y libertades de los demás (párrafos 28-30). En ninguna parte de la Ley 351 se hace referencia a esos objetivos legítimos. Además, en vista de la redacción vaga y general de las restricciones que se imponen en el numeral 1 del párrafo II del Artículo 7, es difícil inferir cualquiera de los objetivos mencionados. Sin una descripción clara de qué se considera que contribuye al desarrollo económico y social, ni de la manera en que la restricción de los derechos de asociación cumple cualquiera de los cuatro objetivos legítimos, es improbable que esta disposición pueda

cumplir las normas del derecho internacional. Coordinar el desarrollo económico y social es ciertamente un objetivo legítimo de cualquier gobierno, pero no constituye un fundamento legítimo para restringir el derecho a la libertad de asociación.

42. **Necesidad en una sociedad democrática:** Los Estados deben demostrar la necesidad de la restricción, así como su proporcionalidad (parágrafos 31-34) con respecto al problema que pretendan resolver. Lo dispuesto en el numeral 1 del párrafo II del artículo 7 vale, en lo general, para todas las ONG y fundaciones que operen en más de un departamento y tengan un objetivo distinto del desarrollo social y económico. No queda claro de qué modo es necesario para una sociedad democrática limitar indiscriminadamente el acceso a la personalidad legal de todas las ONG y fundaciones, incluso, por ejemplo, las ONG que trabajen por los derechos humanos, o las que deseen criticar los efectos del desarrollo económico. Además, es difícil ver de qué manera ese tipo de medida general se adhiere al principio de proporcionalidad. El impacto de esa medida es severo. Desprovistas de personalidad jurídica, es frecuente que las asociaciones no puedan hacer transacciones ni compromisos con recursos (humanos o financieros) a propio nombre, cosas que son clave para alcanzar los fines para los que se constituya una asociación y de particular importancia para las organizaciones cuya financiación no proviene de pagos mensuales ni contribuciones de sus miembros, sino de terceros⁴⁹. Para una organización que ya exista y deba cumplir el proceso de reconfirmar su personalidad jurídica, como el descrito en la Ley 351 (según el cual, de hecho, se solicita personalidad jurídica nuevamente), la denegación de personalidad jurídica constituye la interrupción completa de la posibilidad de seguir operando como hasta entonces lo hiciera. Además, para las ONG y fundaciones que ya existen, el impacto de esa decisión constituye el riesgo de una disolución o suspensión de facto. Actos tan drásticos como los descritos deben basarse en una decisión judicial, antes que en la de un funcionario de la administración pública, como se estipula en la Ley 351. En vista de lo dicho, es difícil considerar que esta restricción cumpla el principio de proporcionalidad⁵⁰.

⁴⁹ En la Ley 351, a las organizaciones que pueden sostenerse con cuotas de sus miembros se les reservan otras formas de asociación, como "organización social" y "entidad civil sin fines de lucro". Así se complica el que reciban o conserven su personalidad jurídica las organizaciones cuyos miembros no hacen aportes financieros (entre las cuales, según la Ley 351, se cuentan las ONG y las fundaciones).

⁵⁰ Vale la pena mencionar que el Comité de Derechos Humanos, en su centésima novena sesión, manifestó igualmente su preocupación al respecto de la Ley 351 y el Decreto Supremo 1597; y recomendó que el Estado eliminara los requisitos que restringen excesivamente la capacidad de las ONG para operar libre, independiente y efectivamente. Documento de Naciones Unidas A/69/40, Volumen I, párrafo 128, numeral 24.

VI. Inciso g) del Artículo 19 del Decreto Supremo 1597

43. La disposición que se encuentra en el inciso g) del Artículo 19 del Decreto Supremo 1597, objeto de un recurso, estipula que la personalidad jurídica de una asociación puede ser revocada en caso de que la asociación no cumpla “las políticas y/o normas sectoriales” previo informe del ministerio del área⁵¹. Esta disposición legal implica que todos los actos de las asociaciones deben cumplir las políticas y/o normas sectoriales. El ajustar la conducta de una asociación a las políticas y normas sectoriales, o a la manera en que los funcionarios públicos interpretan estas últimas, contrasta fuertemente con el derecho de que gozan las asociaciones en las sociedades democráticas para decidir libremente cuáles serán sus metas y actividades. El riesgo de que se revoque la personalidad jurídica también restringe el derecho a la libertad de asociación, pues tiene implicaciones importantes en el funcionamiento de las asociaciones. Puede conducir a una situación en que una asociación no pueda, o ya no pueda más, llevar a cabo las actividades por las que fue constituida.
44. Los Estados tienen la **obligación positiva** de facilitar los variados objetivos que las asociaciones pudieren tener. Se considera que incluso las asociaciones que escrutan las políticas públicas tienen objetivos legítimos en una sociedad democrática. La disposición que se encuentra en el numeral 1, parágrafo II, Artículo 7 de la Ley 351 limita la posibilidad de que las asociaciones decidan libremente cuáles serán sus objetivos y actividades, en vez de fomentar la diversidad de asociaciones en una sociedad democrática. Ha quedado demostrado que, con frecuencia, disputar la validez de lo que se tiene por cierto, o las políticas de las autoridades públicas, es uno de los aportes más importantes que puede hacer una asociación para el avance de la democracia y el imperio de la ley. Restringir a esas asociaciones no es consistente con las obligaciones positivas que contraen los Estados en virtud del ICCPR. Además, aunque puede suceder que un país no cuente con políticas para todos los temas que sean relevantes para una sociedad, eso no debe significar que a las asociaciones se les impida trabajar a ese respecto.
45. Las restricciones que se impongan a un derecho deben ser la excepción y además cumplir las tres condiciones elementales que impone el derecho internacional. El infrascrito Relator Especial cree que el Decreto Supremo 1597 no las cumple. En primer lugar, la restricción queda establecida en virtud de un Decreto Supremo, no de una ley. Además, la decisión de si las asociaciones cumplen o no las políticas y/o normas queda abierta a una interpretación muy amplia y discrecional, lo que significa que la

⁵¹ Artículo 19: “(REVOCATORIA DE PERSONALIDAD JURÍDICA). Será revocada la personalidad jurídica, por las siguientes causas:... g) Por incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales, previo informe del Ministerio del área”.

disposición en cuestión no es suficientemente concreta para satisfacer la norma que exige que las restricciones sean “prescritas por ley”. En segundo lugar, el Decreto Supremo no persigue un objetivo legítimo, como lo exige el ICCPR; de hecho, no contiene detalles de ningún objetivo específico. Para terminar, las restricciones que se imponen mediante el Decreto Supremo no son necesarias en una sociedad democrática, ni se puede considerar que guarden la debida proporción.

46. **Prescripción por ley.** Según el ICCPR, las restricciones que se impongan al derecho a la libertad de asociación deben ser prescritas por ley (véase el párrafo 27). Lo dispuesto en el inciso g) del Artículo 19 del Decreto Supremo 1597 formula una restricción a través de una orden del Poder Ejecutivo que no cumple esa norma. El requisito de que las asociaciones cumplan “*las políticas y/o normas sectoriales*” es vago, pues las políticas y normas, en sí mismas, no necesariamente son precisas, podrían cambiar con frecuencia, e incluso podrían no tenerse a disposición, en ciertos casos. El Decreto Supremo no ofrece a las asociaciones ninguna indicación clara ni predecible. Además, permite una amplia discreción y abre la posibilidad de arbitrariedades a manos de las autoridades públicas, que son quienes habrán de decidir si las actividades concuerdan con las políticas y normas del sector, o no. Tal cosa no concuerda con el derecho internacional ni respeta el principio de supremacía de la Constitución ni la jerarquía de las normas legales.
47. **Objetivo legítimo.** El derecho internacional establece sólo cuatro fundamentos legítimos para la restricción del derecho a la libertad de asociación: la seguridad nacional o la seguridad pública; el orden público; la protección de la salud o la moral públicas; o la protección de los derechos y libertades de los demás (párrafos 28-30). El Decreto Supremo no indica cuál es el objetivo que se pretende alcanzar con la limitación que se impone en el Artículo 19. Los fundamentos que se enumeran en el numeral 2, Artículo 22 del ICCPR, son excluyentes; los Estados no pueden acrecentar nada, ni siquiera mediante legislación interna. Fundamentos tales como aumentar la efectividad del desarrollo, que podría ser la lógica de esta restricción, dada la referencia que se hace a las políticas y normas sectoriales, no constituyen bases legítimas para restringir el derecho a la libertad de asociación. Es difícil ver de qué modo se podría considerar que la restricción que se presenta en el inciso g) del Artículo 19 proteja cualquiera de los fundamentos legítimos.
48. **Necesidad en una sociedad democrática** (párrafos 31-34). El Decreto Supremo no identifica ninguna amenaza inminente ni necesidad apremiante que pudiese tener su origen en las actividades de las asociaciones que no cumplieren las políticas y/o normas sectoriales y justificare las restricciones que se estipulan en el inciso g) del Artículo 19; ni se observa ninguna. Por el contrario, varios ejemplos son suficientes para ilustrar que en una sociedad democrática no hay necesidad de que exista una disposición tal. Las

asociaciones cuyo objetivo fuera el escrutar críticamente las políticas y normas sectoriales – por ejemplo, las de los sectores de salud o agrícola – y protestaran en contra cuando identificaran la necesidad de proceder así, no respetarían lo dispuesto en el inciso g) del Artículo 19, pero, en una sociedad democrática, serían merecedoras de operar y gozar de personalidad jurídica.

49. Además, la medida, a saber, la revocación de la personalidad jurídica por incumplimiento de las políticas y/o normas sectoriales, no guarda la debida proporción. La pérdida de la personalidad jurídica está entre las más severas de las consecuencias que puedan enfrentar una asociación y sus operaciones, y puede debilitar el cumplimiento de los objetivos para los cuales la asociación se creara. Tal severidad, aunada al amplio margen de discreción que se otorga a las autoridades del Ejecutivo (el Ministerio), conduce a una disposición normativa (en este caso, el Artículo 19, inciso g)) sumamente problemática según el derecho internacional. Además, las decisiones a este respecto, cuyo resultado puede ser la disolución de facto de una asociación, tendrían que corresponderle a un ente judicial y no a las autoridades del Poder Ejecutivo, como se indica en el Decreto Supremo.

VII. Conclusión

50. El infrascrito Relator Especial cree que las disposiciones que se encuentran en el numeral 1, parágrafo II, Artículo 7 de la Ley 351; y en el inciso g), Artículo 19, del Decreto Supremo 1597, restringen injustificadamente el derecho a la libertad de asociación que conceden la ley, las normas y los principios internacionales. En vista de que la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia reconoce el derecho internacional, y, más concretamente, los convenios, convenciones y tratados de que el Estado Plurinacional de Bolivia es parte, el Relator Especial exhorta al Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia a llevar a cabo una valoración concienzuda y sistemática de las disposiciones a cuyo respecto se ha presentado recursos a la consideración de la Corte, valoración que tome en cuenta tanto las obligaciones positivas del Estado como las condiciones que deben cumplirse, según el derecho internacional, para que las restricciones puedan considerarse legítimas, según lo que se ha expuesto.
51. El Relator Especial también desea aprovechar esta oportunidad para manifestar su preocupación al respecto de la conformidad con el derecho internacional de otras disposiciones de la Ley 351 y el Decreto Supremo 1597; y, por tanto, al respecto del cumplimiento de las obligaciones positivas y negativas del Estado Plurinacional de Bolivia en cuanto al derecho a las libertades de reunión y asociación pacíficas. Exhorta el

Relator Especial a todos los involucrados, incluso el Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia, a hacer uso de sus funciones y responsabilidades en pro del disfrute pleno del derecho a la libertad de asociación en su país.

30 de abril de 2015

Maina Kiai

Relator Especial de las Naciones Unidas

sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y Asociación

María Elena Attard

Asesora legal del señor Maina Kiai, Amigo del Tribunal y Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación

Andrés Bakovic

Asesor legal del señor Maina Kiai, Amigo del Tribunal y Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación