



ACCIÓN
Asociación Chilena
de Organismos
No Gubernamentales



**ESTUDIO SOBRE LOS MARCOS
JURÍDICOS DE LAS ORGANIZACIONES
NO GUBERNAMENTALES EN LA
REGIÓN ANDINA**

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela

Investigador: Luis Castillo Paulino



ESTUDIO SOBRE LOS MARCOS JURÍDICOS DE LAS ONG EN LA REGIÓN ANDINA

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela

Mesa de Articulación de América Latina y el Caribe y sus aliados del sur

Coordinación Andina

Responsable del Estudio

Asociación Nacional de Centros de Investigación Promoción Social y Desarrollo ANC

Jr: Belisario Flores 667- Lince- Lima

472-8888/ 4728944

Autor:

Luis Castillo Paulino

Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción

Social y Desarrollo, ANC – PERÚ

2014

Primera impresión: Lima- Perú - agosto del 20016

Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho en el Deposito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° xxxxxx

Este estudio se realizó como parte del Proyecto Regional "Mesa de Articulación y sus aliados del Sur aumentan sus capacidades de incidencia diálogo con gobiernos y sector privado".

La publicación se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es de responsabilidad exclusiva de la Mesa de Articulación y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.



Derechos de autor de los materiales preparados para los eventos pertenecerá a ICNL, Sida, y el sub-beneficiario. La referencia a la cooperación de ICNL y el Gobierno de Suecia, tales como logotipos, se incluirá en todos los materiales publicados (programa de eventos, publicaciones, documentos, etc.) a menos que decida otra cosa ICNL, tras el debate entre las partes. "Sida" o "Suecia" no se pueden utilizar en cualquier forma que pueda ser percibido como si Sida o Suecia ha participado en la producción o apoya cualquier opinión que se presentan. El nombre del Sida sólo se puede utilizar para indicar su cooperación como financiero. El siguiente texto también se incluirá en materiales donde aparece referencia a la cooperación de Asdi:

"Este (/ informe / material de información de la publicación) es total o parcialmente financiado por el Gobierno de Suecia. El Gobierno de Suecia no comparte necesariamente las opiniones aquí dentro expresó. El autor es el único responsable por el contenido."

Sida y otros departamentos de la administración sueca en el extranjero se reservan el derecho de copiar y distribuir tales materiales, si es necesario

**ESTUDIO SOBRE LOS MARCOS
JURÍDICOS DE LAS ORGANIZACIONES
NO GUBERNAMENTALES EN LA
REGIÓN ANDINA**

Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela

Índice

Presentación

Antecedentes

1. Situación del marco normativo para el desempeño de las ONG

- 1.1 Alcances de los marcos constitucionales como regulador de derechos esenciales básicos para los ciudadanos
- 1.2 Rasgos esenciales de las ONG en cuanto a su régimen civil
 - Inscripción de la personería jurídica
 - Finalidad
 - Número de asociados
 - Órganos de gobierno
 - Representación legal
 - Estructura de los Consejos Directivos o Directorios
 - Distribución del patrimonio
 - Disolución y/o cancelación de la personería
 - Destino de los bienes
- 1.3 El caso de las fundaciones
- 1.4 Marco de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG
- 1.5 Marco regulatorio para las ONG para su acceso a los fondos privados y públicos
- 1.6 Marco fiscal y financiero en la gestión de las ONG
 - 1.6.1 El marco de exención del Impuesto a la Renta
 - 1.6.2 El marco de los beneficios derivados del Impuesto al Valor Agregado
 - 1.6.3 El Impuesto a las donaciones

2 Comparativo del marco normativo de las ONG en la región andina

CUADRO N°1: Comparativo de Derechos Constitucionales básicos de asociación, reunión, expresión y acceso a la información en la Región Andina

CUADRO N°2: Comparativo del Derecho de Asociación en la Región Andina

CUADRO N°3: Comparativo del Proceso de inscripción y cancelación del registro o disolución de las ONG en la Región Andina

CUADRO N°4: Comparativo del marco de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG en la Región Andina.

CUADRO N°5: Comparativo sobre marco habilitante para las ONG para su acceso a fondos privados y públicos en la Región Andina

CUADRO N° 6: Comparativo sobre el marco de exención del Impuesto a la Renta en la Región Andina

CUADRO N° 7: Comparativo sobre el marco de los beneficios derivados del Impuesto al Valor Agregado en la Región Andina

3. Situación del marco normativo de la participación de la sociedad organizada en la gestión pública de la región

4.1 Alcances de los marcos constitucionales sobre el derecho a la participación y control social

4.2 Alcances de los nuevos marcos nacionales sobre el derecho a la participación en la gestión pública

4. Comparativo de los marcos legales existentes de la participación ciudadana en la región andina

CUADRO N° 8: Comparativo sobre Normas Constitucionales vigentes de Participación en la Región Andina

CUADRO N° 9: Comparativo sobre el Marco Legal del Derecho a la Participación en la Gestión Pública en la Región Andina

5. Conclusiones y propuestas para la construcción de modelos jurídicos favorables

5.1 Conclusiones

6.1.1 Sobre el marco normativo para el desempeño de las ONG

6.1.2 Sobre los marcos legales existentes de la participación ciudadana en la región andina

5.2 Recomendaciones: Hoja de ruta

Presentación

La Mesa de Articulación de América Latina y el Caribe y sus aliados del sur, a través de la Coordinación Andina, han convenido en ejecutar el proyecto en la región denominada “*Mesa de Articulación de ALC y sus aliados del sur aumentan su capacidad de incidencia y diálogo con gobiernos y sector privado*”, con el apoyo de la Unión Europea. El objetivo del proyecto es el fortalecimiento de las capacidades y la formulación de políticas para la sustentabilidad de las organizaciones y redes que integran la Mesa de Articulación de América Latina y el Caribe y sus aliados del sur, y aportar a su capacidad de incidir y de dialogar con los gobiernos de la región.

Dentro de dicho proyecto han previsto la realización de tres estudios sobre nuestra región en tres temas priorizados en el proyecto, como: i) El rol de las ONG, ii) El marco jurídico y las condiciones de trabajo de las ONG, y iii) La sostenibilidad financiera de las ONG.

En virtud del mismo, efectuaron la convocatoria para la realización de la Consultoría “*Presentación de propuestas para el estudio sobre los marcos jurídicos de las ONG en la región andina*”, en los países de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, habiendo sido seleccionada la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo, ANC, del Perú y el Consultor, abogado Luis Castillo Paulino, para la realización del estudio.

Para esta convocatoria, la Mesa de Articulación de América Latina y el Caribe y sus aliados del sur, partieron de la percepción general de que los marcos jurídicos que rigen a las ONG presentan diferencias marcadas entre los países de la región, orientadas principalmente a controlar y acotar la institucionalidad de las organizaciones y a no favorecer el diálogo y la concertación entre las ONG, la sociedad organizada y los diversos tipos y niveles de gobierno.

Por ello estimaron indispensable obtener, organizar y analizar la información y evaluar las condiciones que les permita identificar los rasgos centrales de esta realidad y mejorar las condiciones para promover marcos legales y políticas públicas que tiendan a construir un entorno propicio y positivo, tanto para una amplia participación ciudadana en la defensa de derechos, así como para las ONG que llevan a cabo actividades relacionadas con la democracia, la defensa de los derechos y la defensa de los bienes comunes.

La información para el estudio ha sido recopilada a través de la participación en las consultas nacionales realizadas en Bolivia, Ecuador y Perú, y a través de entrevistas en línea realizadas con los representantes de la plataformas nacionales de ONG de Colombia y Venezuela, complementadas además con fichas de preguntas, que han permitido recoger la data relevante a la **legislación** en la que intervienen las ONG y sobre los mecanismos de participación de la sociedad organizada en la gestión pública en cada uno de los cinco países.

El escenario hallado, siendo vasto, contiene elementos muy importantes que nos permiten ahora contar con un comparativo sobre los marcos jurídicos nacionales que rigen el funcionamiento de las ONG y de los mecanismos institucionales de participación ciudadana, que identifique sus principales características, semejanzas y diferencias y brinde elementos para formular propuestas orientadoras de un marco legal favorable a la participación de la sociedad civil. Ese es el objetivo de este esfuerzo y el derrotero para seguir profundizando el análisis en el futuro.

1. Antecedentes

Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo vienen interviniendo desde hace muchos años para atender los desafíos estructurales que existen en los países de la región andina, en la perspectiva de lograr mayores niveles de progreso de nuestras sociedades. Pese a que nuestros países comienzan a ser considerado dentro de los países de renta media, lo que se ha evidenciado en los efectos de una reducción de los flujos de cooperación internacional pública y privada en el nuevo siglo, ello no ha disminuido el impulso de una cooperación desde las ONG, con énfasis en la relación sur – sur, dirigida a expandir el respeto a los derechos de los ciudadanos en contextos de un Estado Democrático, buscando desarrollar y articular el tejido social global crítico frente a la globalización neoliberal.

En la región se estima que existen extraoficialmente cerca de 1,300 ONG en Bolivia (1), 1,564 en Perú (2) y 1,050 en Venezuela (3). No se cuenta con información sistematizada en Ecuador pues cada Ministerio registra su funcionamiento, lo mismo sucede en Colombia donde cada Cámara de Comercio conduce sus registros.

Las ONG se han visto comprometidas en los últimos años a diversos esfuerzos por ubicar las causas de la pobreza a nivel de los procesos globales, impulsando propuestas de cambio a nivel de políticas de desarrollo y buscando articularse a los esfuerzos de transformación social a escala regional y global, a fin de que los procesos de incidencia en los temas más sensibles generen impacto.

Esta nueva forma de incidencia de las ONG, lejos de ser alentada desde los Estados, se ha procurado ser deliberadamente **alineada a las políticas y planes de los Estados en la región** y compatibilizada con las prioridades de sus distintos sectores, evidenciándose diversos niveles de tensión especialmente en los sectores que promueven democracia, la defensa de los derechos y la defensa de los bienes comunes, donde intervienen activamente diversas ONG.

Desde entonces se han expandido nuevos y diversos mecanismos de control de las ONG, que en su máxima expresión ha significado la apertura de **procesos de registro y declaración de las ONG**, y de **fiscalización y supervisión de los proyectos de cooperación** internacional que vienen ejecutando en la región.

En este contexto, se ha abierto el debate sobre la **naturaleza de los recursos y fondos de la cooperación internacional y su inversión**, para justificar precisamente la acción de control de las ONG por parte de los Estados. En algunos existe precisamente la percepción de que los recursos y fondos de la cooperación técnica internacional (CTI), sin dejar de ser bienes que integran el dominio privado, no pueden ser sometidos exclusivamente a un derecho real de propiedad en el sentido civilista del mismo, sino que las reglas de su uso y disposición deberá insertarse en el cumplimiento de los fines sociales plasmados en la Constitución de cada país. En un caso se cuenta con el pronunciamiento de un Tribunal Constitucional.

Por otro lado, las ONG han venido actuando en la región **dentro del marco jurídico que les posibilita**, especialmente como asociaciones civiles sin fines de lucro, dentro de las limitaciones y restricciones que le imponen los Códigos Civiles de sus respectivos países. Aunque la mayoría observa similitudes y concordancias generales sobre la forma de nacimiento de su personería

jurídica, existen diferencias significativas en lo que corresponde al régimen de los asociados, la representación legal, la estructura de los consejos directivos, la vigilancia de estas, la distribución del patrimonio y el régimen de disolución y liquidación de la asociación. A la vez que se ven sometidas a las restricciones que imponen las normas tributarias, laborales, comerciales, administrativas de sus respectivos países, que rigen su actuación en tanto personas jurídicas.

Resulta por ello necesario a partir de este estudio, identificar y comparar los marcos jurídicos nacionales que rigen el funcionamiento de las ONG, a fin de contribuir al desarrollo de ambientes habilitantes para ampliar posibilidades de actuación de las ONG y de construcción de sociedad y espacios de desarrollo en el contexto andino, teniendo en cuenta las características pluriétnicas y pluriculturales de la región.

Sin perjuicio de ello, es necesario reconocer que las ONG vienen haciendo esfuerzos desde hace tiempo para clarificar sus diversos roles al interior de las sociedades en la región, sin dejar de vigilar al Estado, buscando sensibilizar a la opinión pública sobre la transparencia en el uso debido de los recursos de cooperación, mediante mecanismos de diseminación de la información sobre el manejo de los proyectos, y sobre las virtudes de su naturaleza jurídica como entidades sin fines de lucro, explicitando la eficacia de sus resultados.

En cuanto a la evolución de los mecanismos de participación, aunque existen evidencias de que los marcos jurídicos que rigen entre los países de la región no están orientados a favorecer el diálogo y la concertación entre las ONG, la sociedad organizada y los diversos tipos y niveles de gobierno, sin embargo es claro que estas relaciones de diálogo y participación vienen evolucionando hacia mecanismos más complejos y con una visión más amplia.

La participación, tradicionalmente orientada a promover el recambio de las autoridades políticas y territoriales en la región, ha evolucionado hacia formas más estructuradas, complejas e inclusivas, en búsqueda y la realización de mayores derechos y capacidades de la persona humana.

A finales del siglo pasado, estando en curso un proceso de apertura luego del fin de la guerra fría, se promovieron en toda la región diversas propuestas facilitadoras de la participación orientada a promover una mayor intervención de los ciudadanos en los procesos de remoción de autoridades regionales y locales, y una más efectiva rendición de cuentas de su gestión; al mismo tiempo, se diseñaron los primeros mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa de reforma constitucional, la iniciativa en la formación de leyes, el referéndum y la iniciativa en la formación de dispositivos locales y regionales.

Esta medida resultó central en los años que siguieron a partir de la creciente utilización en el terreno político de mecanismos como la remoción de autoridades locales y la iniciativa en la formación de leyes, gracias a la acción de diversos sectores organizados de la sociedad civil.

Sin embargo, es a partir de esta primera década del siglo XXI que nuevos mecanismos de participación, más inclusivos, representativos, con un enfoque nacional, sectorial y/o territorial, con presencia de los sectores público y privado se han venido configurando en toda la región, con una más amplia *visión de desarrollo* del escenario en el que deben actuar y de los resultados que esperan alcanzar. Procesos de participación en el que debe reconocerse el rol que las ONG ejercieron como

agentes de desarrollo propio y de enfoque.

Las Mesas de diálogo y concertación se instituyeron así como nuevos actores del proceso, con el apoyo de las ONG, orientadas esencialmente a superar los profundos problemas de desigualdad y exclusión social, mediante la adopción de políticas públicas, y a garantizar –y muchas a salvar- la gobernabilidad en los diferentes países de la región, aunque en muchos casos no se alcanzaron los objetivos propuestos, a causa del fracaso y/o inejecución de sus acuerdos.

Por ello, es indispensable que se identifiquen y comparen los avances logrados en el desarrollo de mecanismos institucionales de participación ciudadana en los ámbitos del desarrollo económico y social, desarrollo rural, descentralización, pacificación y reconciliación, educación, cultura, salud y alimentación, medio ambiente, justicia, trabajo, comunicaciones, telecomunicaciones, energía, transporte, saneamiento, mujer y familia, juventud, adulto mayor, persona humana y ciudadanía, entre otros a nivel de la región, debido a la importancia que estas cobran como mecanismos facilitadores de la actuación de las ONG dentro de los respectivos espacios nacionales, sectoriales y/o regionales, a fin de fortalecer las acciones incidencia social y política de las ONG en torno a la formulación e implementación de políticas públicas en la región.



Capítulo 1

Situación del marco normativo para el desempeño de las ONG

1. Situación del marco normativo para el desempeño de las ONG

1.1 Alcances de los marcos constitucionales como regulador de derechos esenciales básicos para los ciudadanos

Las Organizaciones No Gubernamentales se han venido organizando en los países de la región andina en el marco del ejercicio del derecho de asociación, de acuerdo a las condiciones esenciales establecidas en sus propias Constituciones Políticas y de su derecho común, así como en su legislación especialmente aplicable.

El derecho de asociación es considerado actualmente en las Constituciones Políticas de los países de la región andina como uno de los derechos fundamentales de las personas. Aunque sus antecedentes se remontan a las Constituciones del siglo XIX, su regulación en las Constituciones recientes y su desarrollo en los Códigos Civiles lo han convertido en una de las instituciones esenciales del derecho común.

Hoy es un hecho humano y jurídico que todas las personas tienen el derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole, y que este ejercicio 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.

Esta forma de evolución del derecho de asociación en una sociedad democrática y civilizada, como tal, no solo se encuentra actualmente consagrada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y en la Convención Americana de Derechos Humanos, sino que se ha instituido como parte intrínseca de la sociedad civil y del Estado, y en herramienta esencial para la convivencia en una sociedad civilizada. Esto hace que dichos instrumentos internacionales formen parte del Bloque de Constitucionalidad que rige en los países andinos.

En Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela el **derecho constitucional de asociación nació históricamente unido al derecho de reunión (conurrencia física)**, aunque subordinada a los principios del derecho de seguridad pública. Posteriormente en algunos países se fue separando ambos derechos, configurándose el derecho de asociación como un derecho de concurrencia de naturaleza vinculativa, expresada en la reunión de individuos con intereses comunes y fines específicos. Simultáneamente, los **derechos constitucionales de libertad de expresión, de acceso a la información pública y a la participación** evolucionaron hacia sus actuales expresiones especialmente en el siglo XX, desarrollando los alcances de su contenido esencial y avizorando un futuro para ellas.

La **Constitución boliviana** aún mantiene dentro de un solo orden ambos derechos, el de asociación y reunión, siempre que sea con fines lícitos (*“Los bolivianos y bolivianas tienen derecho A la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos”*, 7, c). También establece que el

Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa (107, numeral II). Asimismo señala que los bolivianos y bolivianas tienen derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva (21°, 6) y que el Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información (107°, I).

La **Constitución ecuatoriana** también mantiene dentro de un solo orden ambos derechos, el de asociación y reunión (Toda persona tiene «*el derecho de asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria*» art. 66,13 Constitución). La Constitución reconoce a la vez el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones (66,6), y a acceder a la información generada por las entidades públicas (18,2).

La **Constitución peruana** ha separado ambos derechos, el de asociación y reunión (“A asociarse y constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro”, 2,13; y “A reunirse pacíficamente, sin armas”, 2,12). A la vez reconoce el derecho a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos (2,4); y a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional (2,5).

La **Constitución colombiana** ha separado también ambos derechos, el de asociación y reunión (“Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”, 38; y “Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”, 37). Asimismo garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación (20). A su vez señala que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución; y que el legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales (23).

La **Constitución venezolana** a la vez ha separado ambos derechos, el de asociación y reunión (“Toda persona tiene el derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley”, 51; y “Toda persona tiene el derecho de reunirse, pública o privadamente, sin permiso previo y sin armas”, 52). A la vez señala que toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones a viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura (57) y que toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos sobre si misma o sobre sus conyentes en registros oficiales o privados, y a acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas (28).

No cabe duda que la tendencia camina en ir separando el derecho constitucional de asociación y de

reunión, configurándose el derecho de asociación como un derecho de concurrencia de naturaleza vinculativa, que emana de la congregación de individuos con intereses comunes y fines específicos, siempre que sean con fines lícitos.

Asimismo, se avanza a la vez en el desarrollo de los derechos constitucionales de libertad de expresión, de acceso a la información pública y a la participación, sin los cuales no es posible sostener innumerables y complejos movimientos civiles y sociales en toda la región andina, cada vez con mayor capacidad de incidencia en el desarrollo, la que lo caracteriza como uno de los fenómenos más inclusivos de la globalización. Aunque este avance podría ser más declarativo en algunos países a consecuencia del carácter restrictivo de algunas normas que la reglamentan.

1.2 Rasgos esenciales de las ONG en cuanto a su régimen civil

Las ONG han venido haciendo efectivo el ejercicio del derecho de asociación en la región bajo la forma preeminente de asociaciones civiles. Las asociaciones son precisamente una de las primeras formas de organización de los ciudadanos y de la persona jurídica en la región, que hizo posible la convivencia social y el desarrollo del derecho común. Su desarrollo sobre otras formas de organización común en la región, como la fundación, es indiscutible. Lo característico de estas personas jurídicas en su expresión activa es la de integrar siempre un grupo social con cierta coherencia y finalidad y con estatuto jurídico especial o peculiar.

Como personas jurídicas de derecho privado, las ONG tienen su causa eficiente en la voluntad de las personas individuales o colectivas que la crean, mediante un acto jurídico y una declaración de voluntad. Desde sus orígenes, siempre han perseguido fines extrapatrimoniales y se basan en el sentimiento de asociabilidad de sus integrantes. Por razón de publicidad, los Códigos Civiles y legislaciones específicas han condicionado el comienzo de la existencia de estas asociaciones a su inscripción en determinados Registros, lo cual representa ante todo una garantía frente a terceros, pero a veces una traba para su desarrollo.

La libertad de asociación ejercida por las ONG, dentro del régimen común, se ha venido encauzando dentro de sus respectivos **Códigos Civiles** y en determinadas leyes y decretos específicos. Sin embargo, hoy se ha complejizado, al punto que los mismos Códigos Civiles resultan insuficientes para contenerlo, pues las condiciones inherentes al ejercicio de este derecho se han venido enriqueciendo a partir de las fuentes provenientes de la ley, sus reglamentos, y la jurisprudencia administrativa y judicial.

Aunque la mayoría observa similitudes y concordancias generales para establecer el nacimiento y la existencia de la persona jurídica a partir de su constitución, existen diferencias significativas en los Códigos Civiles y en normas específicas en lo que corresponde a la inscripción de su personería jurídica, al número de asociados, la admisión, renuncia y exclusión de asociados, la representación legal, la estructura de los consejos directivos, la distribución del patrimonio y el régimen de disolución y liquidación de la asociación. Los Estatutos de las organizaciones regidas por estas normas prevén precisamente el conjunto de reglas internas mínimas referidas a la constitución, organización y demás aspectos relevantes de toda persona jurídica, que deben contar y que son reseñadas a continuación.

1.2.1 Inscripción de la personería jurídica

En consideración a la importancia de los procesos establecidos para la obtención de la personería jurídica, observaremos los detalles de cada uno de los países de la región andina:

a) **Bolivia**

En **Bolivia** las ONG que desarrollan sus actividades en más de un departamento, obtienen su personalidad jurídica a partir de su inscripción en el Ministerio de Autonomías, mediante Resolución Ministerial, en virtud de la Ley N° 351 y su Reglamento, aprobado por el Decreto 1597 del 5 de junio del 2013.

De acuerdo al artículo 6° de la Ley N° 351, son requisitos imprescindibles para la obtención de la personalidad jurídica la Escritura Pública de Constitución de la institución, el Estatuto, el Reglamento Interno, las Actas de Aprobación del Estatuto y del Reglamento Interno, y un Poder Notariado del Representante Legal. El artículo 7° señala que los Estatutos deben contener la denominación, naturaleza y domicilio, el objeto y fines, el régimen de los miembros, derechos y obligaciones, la organización, estructura interna y atribuciones, el patrimonio y régimen económico, el régimen interno de admisión y exclusión de miembros, el régimen disciplinario, los mecanismos de modificación de Estatutos y el régimen referente a la extinción, disolución y liquidación de la entidad. Además, según el artículo 7°, numeral II, los Estatutos de las ONG y fundaciones deberán consignar en su contenido, la contribución al desarrollo económico y social.

Pero si ello no fuera suficiente, el artículo 11° acápite III del Decreto 1597 del 5 de junio del 2013 establece que en los Estatutos de la ONG debe consignarse ***el alcance de sus actividades en cuanto este orientadas a contribuir al desarrollo económico y social, tomando en cuenta lo lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y las políticas sectoriales***. Asimismo, el artículo 14 del citado Decreto señala que la solicitud de obtención de personalidad jurídica de la ONG será rechazada por el Ministerio de Autonomías cuando los objetivos de la persona colectiva (ONG) sean contrarios a la Constitución Política del Estado y al ordenamiento jurídico vigente.

De lo establecido se desprende la existencia de un poder de veto de parte del Ministerio de Autonomías de Bolivia, por cuanto bajo el supuesto de que el objeto y los fines de la ONG son incompatibles con las políticas nacionales y sectoriales del Gobierno, este Ministerio estaría facultado para rechazar la obtención de personalidad jurídica de la ONG. Consideramos que esta situación colisiona con la garantía constitucional boliviana de que toda persona tiene derecho a asociarse y constituir diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley.

Cabe indicar que en la actualidad, las ONG y las redes institucionales que obtuvieron su personalidad jurídica antes de la publicación de la Ley N° 351, se vienen adecuando a la normativa vigente, presentando la documentación a que se refiere la Resolución Ministerial N° 125/2013 del 2 de octubre del 2013, para lo cual deben de cumplir con cerca de 14 requisitos y seguir procedimientos sumamente engorrosos. Uno de los requisitos exigidos es

la presentación de un certificado de no adeudo con el Estado, de los miembros del Directorio que conforman la persona colectiva y el Certificado de Información de Solvencia con el emitido por la Contraloría General del Estado.

En el caso de las entidades extranjeras de cooperación internacional, a quienes la legislación denomina ONG constituidas en el extranjero, la inscripción y obtención de su personalidad jurídica se tramita ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante la suscripción de un acuerdo marco de cooperación básica con el Estado Plurinacional de Bolivia, que les permita operar legalmente en el territorio.

Las ONG podrán solicitar al Ministerio de Autonomías la inscripción de la modificación de Estatutos y/o Reglamentos Internos, presentando un memorial de solicitud de modificación a la Ventanilla Única del referido Ministerio, adjuntando la documentación requerida. La documentación será revisada en un plazo no mayor a 30 días, dando lugar a la emisión de un informe preliminar que establezca que los Estatutos y/o Reglamentos Internos se ajustan a los fines y objetivos de la persona jurídica o si requieren ser adecuados. Subsanadas las observaciones en el plazo de 10 días, la unidad competente emitirá el informe final que de curso a la solicitud. Únicamente procede la modificación del nombre de las personas colectivas que cuenten con personalidad jurídica, antelando al suyo el de ONG y/o Fundación, según corresponda.

b) Ecuador

En **Ecuador**, las ONG obtienen su personalidad jurídica a la presentación de su solicitud de aprobación del estatuto y de reconocimiento de la personalidad jurídica, ante la cartera o Ministerio de Estado competente, a través del portal web del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales SUIOS, en virtud del Decreto N° 16 del 20 de junio del 2013, que aprueba el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas, adjuntando digitalmente los siguientes documentos, debidamente certificados por el secretario provisional de la organización:

b.1 Acta de la Asamblea General Constitutiva de la organización en formación. El acta será suscrita por todos los miembros fundadores, que contendrá: Nombre de la organización; Nombres y apellidos completos, nacionalidad y número del documento de identidad de cada uno de los miembros fundadores; voluntad de los miembros fundadores de constituir la misma; fines y objetivos generales que se propone la organización; nómina de la directiva provisional; nombres, apellidos y número del documento de identidad de la persona que se hará responsable de realizar el trámite de legalización de la organización, teléfono, correo electrónico y domicilio donde recibirá notificaciones; e, indicación del lugar en que la organización social, en proceso de aprobación de la personalidad jurídica, tendrá su domicilio, con referencia de la calle, parroquia, cantón, provincia, número de teléfono, fax, o dirección de correo electrónico y casilla postal, en caso de tenerlos.

b.2 Participación de personas jurídicas como fundadoras. Para el caso de que participen, como expresión de la capacidad asociativa, personas jurídicas de derecho privado, deberán presentar, además de los documentos señalados, los siguientes: Actas de las asambleas certificadas por el secretario titular de cada organización social participante en las que conste la decisión de asociarse de sus miembros; nombres y apellidos completos, nacionalidad, número de documento de identidad y firmas respectivas del representante o representantes legales de las personas jurídicas participantes; copia certificada del acuerdo ministerial o instrumento legal que acredite la personalidad jurídica de la organización social y de existir, la última reforma del estatuto, legalmente aprobada; copia certificada de la nómina de la directiva de las organizaciones participantes y del documento que acredite la representación legal de cada organización; las corporaciones y fundaciones presentarán el certificado de registro de las personas jurídicas participantes, emitido por el Registro Único de Organizaciones Sociales; y, las compañías, empresas u otro tipo de asociación industrial o comercial, deberán presentar el certificado de cumplimiento de obligaciones emitido por la Superintendencia competente.

b.3 El Estatuto. El mismo establecerá y regulará como mínimo los siguientes aspectos: Denominación, ámbito de acción y domicilio de la organización; alcance territorial de la organización; fines y objetivos, en los que se manifieste si realizarán o no actividades de voluntariado de acción social y desarrollo, o programas de voluntariado; estructura organizacional; derechos y obligaciones de los miembros; forma de elección de las dignidades y duración en funciones; atribuciones y deberes de los órganos internos: directiva, administradores y representación legal; patrimonio social y administración de recursos; deberes y atribuciones del órgano fiscalizador y de control interno; la forma y las épocas de convocar a las asambleas generales; quórum para la instalación de las asambleas generales y el quórum decisorio; mecanismos de inclusión o exclusión de miembros, los mismos que deberán garantizar en todo momento el derecho al debido proceso; reforma de estatutos; régimen de solución de controversias; y, causales y procedimiento de disolución y liquidación.

b.4 Acta. El Acta de la asamblea en la que conste la aprobación del estatuto.

b.5 Acreditación de Patrimonio. Copia legible certificada del documento o documentos que acrediten el patrimonio de la organización social en numerario, en una cuenta de integración de capital; o en especie, mediante declaración jurada de bienes, de acuerdo con lo siguiente: Las corporaciones de primer grado deberán acreditar un patrimonio mínimo de USD 400 (cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América); las fundaciones y las corporaciones de segundo y tercer grado deberán acreditar un patrimonio mínimo de USD 4.000 (cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América). Las organizaciones sociales conformadas por personas y grupos de atención prioritaria, cuyo objetivo sea la defensa de sus derechos, estarán exentas de acreditar patrimonio.

b.6 Nómina de miembros fundadores. Debe indicarse sus nombres y apellidos completos, nacionalidad, número de documento de identidad y domicilio de cada uno, a la que se adjuntará la copia del documento de identidad y del certificado de votación de cada uno de los miembros fundadores.

Para la aprobación del estatuto y otorgamiento de personalidad jurídica, el Decreto N° 16 establece que se observará el siguiente procedimiento:

- i) La organización social ingresará la solicitud de aprobación del estatuto y reconocimiento de la personalidad jurídica a través del portal web del SUIOS, mediante oficio dirigido a la autoridad de la institución competente del Estado, adjuntando la documentación correspondiente, conforme el artículo precedente, en forma organizada y escaneada en formato no modificable. El portal web del SUIOS verificará automáticamente que la documentación esté completa y emitirá un recibo de inicio de trámite;
- ii) La autoridad de la institución competente del Estado, reasignará inmediatamente el trámite al servidor público responsable, a través del Sistema de Gestión Documental;
- iii) El servidor público responsable revisará que la solicitud cumpla con los requisitos exigidos en el presente Reglamento; que el estatuto no se contraponga al orden público y a las leyes; y emitirá un informe motivado a la autoridad competente, mismo que será puesto en conocimiento de la organización social requirente, dentro del término de quince días, contados desde que se presentó la solicitud, a través del portal web SUIOS;
- iv) Si del informe se desprende que la solicitud cumple con los requisitos exigidos para el otorgamiento de la personalidad jurídica, la organización presentará físicamente la documentación original completa y certificada dentro del término de quince días, a fin de que sea validada y la autoridad competente proceda a la aprobación del estatuto y otorgamiento de la personalidad jurídica de la organización social, dentro de término de los ocho días subsiguientes;
- v) Si del informe se desprende que la solicitud no cumple con los requisitos para el otorgamiento de la personalidad jurídica, la autoridad competente concederá un término de veinte días para que la organización complete los requisitos establecidos en este Reglamento y reingrese la documentación a través del SUIOS; el servidor público responsable revisará la información reingresado y dentro del término de quince días emitirá un nuevo informe. En caso de que la documentación presentada cumpla con los requisitos correspondientes, se procederá según dispone el numeral 4 de este artículo;

Si por segunda ocasión, la solicitud no reúne los requisitos exigidos o no estuviere acompañada de los documentos previstos en este Reglamento, será negada, sin perjuicio de que la organización social presente con posterioridad una nueva solicitud. De igual manera se procederá en caso de que la organización social no presente los documentos en forma física dentro del término establecido en el presente Reglamento.

Las ONG ecuatorianas están obligadas a inscribir en el SUIOS de cada Ministerio del Poder Ejecutivo, según le corresponda, la reforma y codificación de los Estatutos, la elección de las

directivas, las actas de asambleas, informes de actividades, informes económicos y la inclusión o exclusión de los miembros.

Por otro lado, los artículos 31°, 32°, 33°, 34°, 35°, 36°, 37° y 38° del citado Decreto señala que las organizaciones no gubernamentales extranjeras (ONG) interesadas, específicamente, en realizar actividades de cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador, deberán presentar una solicitud en tal sentido a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, señalando cuáles son sus fines y las labores que desean efectuar en el país. Deberán adjuntar la documentación legalizada que demuestre su existencia legal, incluyendo su estatuto en idioma español; una vez autorizadas, deberán registrarse en el SUIOS.

Precisa que la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, a través de las embajadas y consulados ecuatorianos en el exterior, obtendrá información acerca de la legalidad, solvencia y seriedad de la Organización no Gubernamental Extranjera que haya presentado su solicitud. Dicha información se la requerirá tanto en el país donde la organización ha sido constituida y/o tiene su sede principal, como en aquellos países en los que realiza o haya realizado actividades similares. Una vez revisada la documentación presentada, previa resolución motivada, se suscribirá con la ONG Extranjera, un Convenio Básico de Funcionamiento y se notificará por escrito a la ONG Extranjera la autorización para que pueda iniciar su funcionamiento y actividades en el país.

Añade además que las ONG extranjeras que hayan suscrito el Convenio Básico de Funcionamiento, que ejecuten acciones, programas y proyectos con recursos de la cooperación internacional no reembolsable, tienen la obligación de registrarlos ante la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, quien realizará el correspondiente control y seguimiento de sus labores en Ecuador, con el objeto de examinar sus actividades, según lo acordado en el Convenio Básico de Funcionamiento, para asegurar el fiel cumplimiento de sus obligaciones. Los planes y proyectos relacionados con las actividades que realizará la ONG Extranjera en el país, deberán contener la información necesaria que permita identificar con claridad sus objetivos, metas, tareas específicas y los recursos tanto internos como externos requeridos para cada uno de los periodos de ejecución de los mismos.

Las ONG del exterior no podrán en todo caso realizar actividades diferentes o incompatibles con las que le han sido señaladas o que atenten contra la seguridad y la paz pública. Su personal del exterior autorizado para trabajar en el país y sus familiares no podrán tampoco efectuar labores lucrativas, de injerencia política y/o proselitistas. Sin embargo, si los cónyuges de dicho personal, desearan trabajar en el Ecuador, deberán cambiar su visado a la categoría migratoria 12 - VI y cumplir con todos los requisitos legales y reglamentarios exigidos para dicha actividad.

c) Perú

En el Perú las ONG adquieren su personería jurídica a su inscripción en el Registro de Personas Jurídicas de las Oficinas de Registros Públicos de la Superintendencia Nacional de

Registros Públicos, en virtud del Código Civil y de la Ley N° 26366, el cual determina su existencia como persona jurídica y le otorga personalidad jurídica. Las inscripciones se efectúan en el Registro de la Oficina Registral correspondiente al domicilio de las personas jurídicas o de sus sucursales, respectivamente.

Son actos inscribibles de las personas jurídicas en las Oficinas de Registros Públicos:

- a) El acto constitutivo de la persona jurídica, su estatuto y sus modificaciones;
- b) El nombramiento de los integrantes de los órganos, de los liquidadores y de los demás representantes o apoderados, su aceptación, remoción, suspensión, renuncia, el otorgamiento de poderes, su modificación, revocación, sustitución, delegación y reasunción de éstos, así como los demás actos comprendidos en sus regímenes;
- c) La disolución, los acuerdos de los liquidadores que por su naturaleza sean inscribibles y la extinción;
- d) En general, los actos o contratos que modifiquen el contenido de los asientos registrales o cuyo registro prevean las disposiciones legales.

La persona jurídica tiene existencia *distinta de sus miembros* y ninguno de estos ni todos ellos tienen derecho al patrimonio de ella, ni están obligados a satisfacer sus deudas.

Para la inscripción del acto de constitución de una persona jurídica, el título deberá contener:

- a) El nombre completo y documento de identidad de las personas naturales que participan en el acto de constitución y, de ser el caso, de sus representantes. De tratarse de personas jurídicas, deberá indicarse la partida registral en la que corren inscritas, de ser el caso, y el nombre completo de quién o quiénes actúan en su representación. Para este efecto no requiere acreditarse la representación.
- b) La voluntad de constituir la persona jurídica, su nombre y su domicilio en el territorio peruano, bastando en este último caso con consignar la provincia y departamento.
- c) El estatuto que regirá su funcionamiento, el cual debe precisar, entre otros, si una vez vencido el período de ejercicio del consejo directivo u órgano análogo, éste continúa o no en funciones.
- d) El nombre completo y documento de identidad de las personas naturales integrantes del primer consejo directivo u órgano equivalente. De tratarse de personas jurídicas, deberá además indicarse la partida registral en la que corren inscritas, de ser el caso, y el nombre completo de quién o quiénes actúan en su representación. No será exigible la designación de los integrantes de los otros órganos previstos en el estatuto, salvo que entre sus facultades figure la de sustituir al consejo directivo u órgano equivalente en determinadas circunstancias.
- e) El lugar y la fecha del acto constitutivo; y,
- f) La suscripción por las personas que participan en el acto de constitución o por sus representantes.

El Registrador verificará que el inicio del período de funciones de los órganos no sea anterior a la fecha del acto de constitución, a la fecha de vigencia del estatuto ni a la fecha en que se realizan las elecciones.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 73° del Decreto Supremo N° 015-92-PCM, las ONG peruanas pueden acceder al *Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, receptoras de Cooperación Técnica Internacional (Registro de ONGD)* de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, APCI, siempre que carezcan de fines de lucro y que tengan como finalidad la realización de acciones de desarrollo que involucren cooperación técnica internacional en una o más de las modalidades señaladas de cooperación técnica internacional.

A la vez, de acuerdo al literal V de la Directiva N° 001-2010/APCI-DOC, aprobada por la Resolución Directoral Ejecutiva N° 028-2010/APCI-DE, las ONG peruanas pueden acceder al *Registro de Instituciones Privadas sin fines de Lucro Receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional provenientes del Exterior (Registro de IPREDA)*, las instituciones privadas sin fines de lucro receptoras de mercancías de carácter asistencial o educacional provenientes del exterior, constituidas dentro del territorio nacional o en el extranjero, y cuyo instrumento de constitución consideren exclusivamente alguno o varios de los fines: Actividades culturales, creación, implementación y administración de casas albergues, beneficencia, asistencia social y hospitalaria.

No obstante, como se ha señalado, no es obligatorio para las ONG peruanas inscribirse en los Registros de ONGD e IPREDA de la APCI para ejecutar proyectos y/o programas de cooperación técnica internacional. De acuerdo al criterio interpretativo de la **Sentencia del Tribunal Constitucional del 29 de agosto del 2007** (Casos 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC), publicado el 13 de setiembre del 2007, recaído en relación al artículo 2° de la Ley N° 28925, que modifica el inciso m) del artículo 4° de la Ley 26792, la inscripción en los Registros de la APCI no es una condición obligatoria, ni es requisito para las ONG peruanas ejecutar proyectos y/o programas con recursos de la cooperación internacional, conforme se desprende de sus numerales 29 y 95, siguientes: “... **29.** Si embargo, este modelo [del registro obligatorio o compulsivo] estricto y gravoso no es la opción del sistema nacional de CTI. Pues la naturaleza del registro a cargo de la APCI, tal como ha sido interpretado por este Colegiado, **no deviene en “obligatoria” para todas las ONGD**, sino que en virtud de su autonomía de la voluntad se inscribirán aquellas que así lo consideren, en los términos y condiciones de lo señalado en el siguiente punto.” y “**95.** Primero porque la inscripción en los registros de la APCI **no constituye una condición obligatoria para ejecutar CTI.** Pues como se desprende de la interpretación realizada por este Colegiado, dicha obligación solo corresponderá a aquellas que gozan del beneficio patrimonial, a partir del ámbito *ratione personae* de la norma impugnada.”

Cabe señalar que, teniendo el Tribunal Constitucional, el deber de declarar la inconstitucionalidad de una norma o de definir con carácter vinculante y efectos generales los alcances normativos de las disposiciones legales sometidas a su control (como en los Casos 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC), interpretando los sentidos normativos más acordes con la concreción de la Constitución, el Tribunal ha definido **con carácter vinculante y efectos generales**, que la inscripción en el Registros de la APCI no es una condición obligatoria para ejecutar cooperación internacional, sino que en virtud de su autonomía de la voluntad, se inscribirán aquellas que así lo consideren, a fin de gozar de los beneficios patrimoniales o facilidades tributarias que la legislación le franquea.

Sin embargo, es necesario precisar que para el caso de las entidades extranjeras de cooperación internacional constituidas en el extranjero, la inscripción en el Registro de ENIEX si resultara obligatoria para efecto de que puedan inscribirse en el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto a la Renta de la SUNAT, en el caso de que intervengan como ejecutoras en el país, a fin de que sus operaciones se encuentren exoneradas del Impuesto a la Renta, de acuerdo al artículo 19° inciso b) del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF.

La inscripción en el *Registro de ONGD* y en el *Registro de ENIEX*, le permite a las instituciones privadas sin fines de lucro y entidades extranjeras de cooperación internacional, acceder al beneficio tributario de la devolución del Impuesto General a las Ventas (IGV) e Impuesto de Promoción Municipal (IPM), siguiendo las condiciones y procedimientos previstos en el Decreto Legislativo N° 783 y su Reglamento el Decreto Supremo N° 36-94-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 058-2006-EF. A la vez, la inscripción en los *Registros de ONGD, ENIEX e IPREDA* permite a las instituciones privadas sin fines de lucro y entidades extranjeras de cooperación internacional, acceder al beneficio de la inafectación del Impuesto General a las Ventas (IGV) e Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) y de los derechos arancelarios a la importación o transferencia de bienes a título gratuito que efectúen, que ingresen por la vía marítima o aérea al territorio nacional, previsto en el artículo 2° inciso k) de la Ley del IGV e ISC, y el artículo 15° inciso e) del Decreto Supremo N° 129-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas, una vez que obtengan la respectiva Resolución Ministerial de parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, siguiendo el procedimiento previsto en el Decreto Supremo N° 096-2007-EF.

Solo en los casos de que sea inminente la celebración de un Convenio de Cooperación, que requiera la utilización de estos beneficios, sea porque la agencia no reconozca los impuestos pagados (IGV/IPM) o cuando se deba recibir donaciones de mercancías físicas, que ingresen por la vía marítima o aérea y exista la necesidad de inafectarlo del IGV/ISC y derechos arancelarios, la institución privada sin fines de lucro o la entidad extranjera de cooperación internacional podrá solicitar anticipadamente su inscripción en los Registros de ONGD, ENIEX e IPREDA, cumpliendo para tal efecto los requisitos indicados en cada caso.

La inscripción en el Registro de ONGD se encuentra regulada por los artículos 74°, 75° y 76° del Decreto Supremo N° 015-92-PCM; **tiene una vigencia de dos (2) años** y podrá ser renovada por periodos similares. Para la inscripción las instituciones privadas sin fines de lucro deberán presentar una **Solicitud** dirigida al Director de Operaciones y Capacitación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI, adjuntando los siguientes documentos:

1. Copia Simple de la Escritura de Constitución otorgada por Notario Público, donde figuren sus Estatutos, fines y objetivos.
2. Ficha Única de Registro, debidamente llenada.
3. Copia Literal original certificada de su inscripción en los Registros Públicos, expedida con una antigüedad no mayor de tres meses calendario, conteniendo si fuere el caso, modificaciones a los estatutos y la nómina del Consejo Directivo vigente.

4. Nómina del Consejo Directivo vigente y de los asociados con nombres completos y documentos de identidad.
5. Ficha Guía para la formulación de perfiles de proyectos de cooperación técnica internacional, con información sobre cada uno de los programas y proyectos a desarrollar durante un período de dos años, indicando con claridad los objetivos y metas programadas, población beneficiaria, ubicación en los ámbitos regional, sectorial y/o local, los recursos previsibles provenientes de Cooperación Técnica Internacional, indicando en cada caso la fuente cooperante, país de procedencia y el monto anual y total estimado en US \$ dólares americanos. La información será ingresada siguiendo las pautas establecidas en la Resolución Suprema N° 450-84-RE, que aprueba el Manual de Procedimientos de Cooperación Técnica Internacional.
6. Presentar la Opinión Favorable recabada del Sector si su ámbito de operación es Lima Metropolitana y/o nacional o del Gobierno Regional correspondiente, si su ámbito de operación es un Departamento.

En el caso de tratarse de Fundaciones, se deberá presentar además la copia de la Resolución de Inscripción expedida por el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones del Ministerio de Justicia.

d) Colombia

Las ONG o entidades sin ánimo de lucro como realmente las denomina la ley en Colombia adquieren su personalidad jurídica a la presentación de su solicitud de reconocimiento de la personalidad jurídica, ante la **Cámara de Comercio** con jurisdicción en el domicilio principal de la persona que se constituye, en virtud del Decreto 2150 de 1995, reglamentado por Decreto 427 de 5 de marzo de 1996.

En aplicación del artículo 40° del referido Decreto, las ONG deben presentar Escritura Pública o documento privado reconocido. El acta, siendo que el acta debe contener la aprobación de sus Estatutos y de ser pertinente el nombramiento de sus órganos de administración y vigilancia, el cual debe ser suscrita por las personas que actuaron como presidente y secretario de la reunión. En caso de Escritura Pública, a ella deben comparecer todos los asociados o fundadores, en forma personal o mediante apoderado y suscribir el instrumento público que debe contener los estatutos. La entidad utilizara esta formalidad siempre que se aporte a su patrimonio un inmueble (7).

Para efecto de la inscripción, los Estatutos de las ONG deben contener los siguientes requisitos:

- a) Nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan.
- b) El nombre de la entidad y clase de persona jurídica.
- c) Objeto de la sociedad.
- d) Patrimonio y forma de hacer los aportes.
- e) Forma de administración con indicación de atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.

- f) Periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.
- g) Duración precisa de la entidad y causales de disolución.
- h) Forma de hacer la liquidación y destino de bienes.
- i) Las facultades y obligaciones del revisor fiscal, si es el caso.
- j) Nombre e identificación de los administradores y representantes legales.

El artículo 42° del citado Decreto establece a la vez que las entidades sin fines de lucro u ONG deben registrar ante las cámaras de comercio las reformas de estatutos, el nombramiento de administradores y revisores fiscales, la disolución y liquidación. La norma señala que la inscripción de estos actos debe hacerse en los mismos términos, tarifas y condiciones previstos para el registro de los actos de las sociedades comerciales. Se observa en todo caso que no se haya previsto en Colombia tratamientos o tarifarios diferenciados para las entidades sin fines de lucro.

No obstante, algunas entidades están exceptuadas del registro en Cámara de Comercio. Esta situación tiene su origen en la existencia de un régimen legal especial que regula su forma de constitución, y que en concepto de la Corte Constitucional, se enmarca dentro de la libertad de regulación que el legislador tiene sobre esta materia.

Lo anterior se explica porqué existen un número significativo de entidades que están sometidas a un régimen específico de constitución; el cual obedece a la importancia que el legislador ha asignado al objeto social que éstas pretendan desarrollar. Así por ejemplo las ESAL que tengan por finalidad la prestación de servicios de salud requerirán del reconocimiento de la personería jurídica de la respectiva Secretaría de Salud, las entidades dedicadas a la protección de menores deberán contar con el reconocimiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor de la DNDA del Ministerio del Interior.

La lista de entidades que tienen un régimen especial de constitución, que hace necesario el reconocimiento estatal a efecto de obtener la personería jurídica está contenida en el artículo 45 del Decreto 2150 de 1995, que señala *“Lo dispuesto en este capítulo no se aplicará para las instituciones de educación superior; las instituciones de educación formal y no formal a que se refiere la Ley 115 de 1994; las personas jurídicas que prestan servicios de vigilancia privada; las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones, confederaciones, asociaciones de ministros; las reguladas por la Ley 100 de 1993 de seguridad social, los sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores; partidos y movimientos políticos; cámaras de comercio, a las organizaciones comunitarias de primero, segundo, tercero y cuarto grados y las demás personas jurídicas respecto de las cuales la ley expresamente regula en forma específica su creación y funcionamiento, todas las cuales se regirán por sus normas especiales”*.

No obstante dicha enumeración no es taxativa, en tanto el legislador dispuso que igualmente estén exceptuadas del registro todas aquellas entidades reguladas por norma especial que determine su forma de constitución.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 50° Decreto 19 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, se modificó el artículo 48 del Código de Procedimiento Civil, en lo que respecta al régimen legal de las Organizaciones No Gubernamentales Extranjeras Sin Ánimo de lucro, con domicilio en el exterior, que establezcan negocios permanentes o deseen desarrollar su objeto social en Colombia, estableciendo que deberán constituir en el lugar donde tengan tales negocios o en el lugar de su domicilio principal en el país, sus apoderados con capacidad para representarlas judicialmente.

Igualmente, prescribe la citada norma, que con tal fin se protocolizará en la notaría del respectivo circuito prueba idónea de la existencia y representación de dichas personas jurídicas y del correspondiente poder.

Adicionalmente, ordena que un extracto de los documentos protocolizados en la notaria se debe inscribir en el registro de la respectiva cámara de comercio del lugar.

e) **Venezuela**

En Venezuela las ONG adquieren su personalidad jurídica a la inscripción en la Oficina Subalterna de Registro del Departamento o Distrito en que hayan sido creadas, adscritos al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, en virtud de los artículos 19° y 20° del Código Civil, a la protocolización de su acta constitutiva en dicha Oficina Subalterna, donde se archivará un ejemplar auténtico de sus Estatutos.

De acuerdo al Artículo 64° del Decreto N° 1.554 del 27 de noviembre del 2001, que aprueba la Ley del Registro Público y del Notariado, el Registro Civil, a través de una sección registral, inscribirá los actos de constitución, modificación, prórroga y extinción de las asociaciones, fundaciones y corporaciones de carácter privado, incluyendo a aquellas que intervienen como ONG.

El acta constitutiva expresará el nombre, domicilio, objeto de la asociación y la forma en que será administrada y dirigida. Se protocolizará igualmente, dentro del término de quince (15) días de aprobado, cualquier cambio en sus Estatutos.

1.2.2 Finalidad

En cuanto a la **finalidad**, solo Bolivia, en virtud del artículo 11° acápite III del Decreto 1597 del 5 de junio del 2013, establece que en los Estatutos de la ONG debe consignarse el alcance de sus actividades en cuanto este orientadas a contribuir al desarrollo económico y social, tomando en cuenta lo lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y las políticas sectoriales. En Colombia, el artículo 44° del Código Civil señala que es permitido formar asociaciones que no sean contrarias a la moral y el orden legal; asimismo el artículo 636 señala que los estatutos de la corporaciones serán sometidos a aprobación del poder ejecutivo de la unión, quien se la concederá si no tuvieren nada en contrario al orden público, a las leyes o las buenas

costumbres. En Ecuador, el artículo 567 del Código Civil señala que los estatutos de las corporaciones, que fueren formados por ellas mismas, serán sometidos a la aprobación del Presidente de la República, que se la concederá si no tuvieren nada contrario al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres. Los demás países no establecen regulaciones al respecto, salvo en lo que respecta a las exigencias tributarias mínimas que son necesarias para acogerse a la exoneración del impuesto a la renta y que son explicados más adelante.

1.2.3 Número de asociados

Por otro lado, la mayoría de Códigos Civiles no señala un **número mínimo ni máximo de asociados** para constituir una asociación en toda la región; solo Ecuador señala que estas deben estar constituidas por un mínimo de dos asociados. Solo Ecuador, Peru y Bolivia señalan que el estatuto de la asociación debe expresar las condiciones para la admisión, renuncia y exclusión de sus miembros.

1.2.4 Órganos de gobierno

Solo Perú ha establecido como **órganos de gobierno** obligatorios a la Asamblea General y Consejo Directivo o Directorio, mientras que Colombia refiere a la necesidad de establecer las facultades y obligaciones de un Revisor Fiscal. Mas precisamente, Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela han señalado que el estatuto de cada organización es el que determina la organización interna o la forma de administración y la competencia de los distintos órganos de poder, otorgando amplia libertad para que cada asociación adopte los mecanismos internos que considere necesarios para su administración y funcionamiento.

1.2.5 Representación legal

En lo que respecta a la **representación legal**, la mayoría de los países de la región no ha precisado mayores reglas al respecto. En Colombia según el Código Civil es el Estatuto debe indicar las atribuciones y responsabilidades de quien tenga a su cargo la representación legal. En Ecuador el Código Civil establece que las corporaciones son representadas por las personas a quienes la ley o las ordenanzas respectivas, o a falta de una y otras, un acuerdo de la corporación, han conferido este carácter.

1.2.6 Estructura de los Consejos Directivos o Directorios

En lo que se relaciona a la **estructura de los Consejos Directivos o Directorios**, el Perú señala la necesidad de contar con un Presidente. Los demás países no definen la existencia de cargos directivos determinados, existiendo la libertad para determinar el número de directores y/o cargos directivos.

1.2.7 Distribución del patrimonio

Por otro lado, Peru, Ecuador y Bolivia señalan que no es posible la **distribución del patrimonio** entre los asociados o que existe la Imposibilidad de redistribuir los ingresos entre sus miembros. Los demás países no establecen precisiones sobre esta posibilidad. La autonomía jurídica de la

asociación implica en todas el manejo de su patrimonio; sus aportes provienen de los mismos asociados, de donaciones y legados, así como de las donaciones y subvenciones de la cooperación internacional y de las consultorías privadas.

1.2.8 Disolución y/o cancelación de la personería

Debido a las particulares características e implicancias de la disolución y/o cancelación de la personería en los países de la región andina, veremos con más detalle cada uno de los casos:

a) Bolivia

En **Bolivia**, el artículo 14° de la Ley 351 del 19 de marzo del 2013 establece que será **revocada la personalidad jurídica** a aquellas personas colectivas que: 1) Incumplan lo dispuesto en la presente ley y sus reglamentos, 2) Realicen actividades distintas a las finalidades señaladas en sus Estatutos. Más precisamente, los artículos 19°, 20° y 21° del Decreto 1597 establece que será revocada la personalidad jurídica por las siguientes causales:

- 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. Por realizar actividades distintas o dedicarse a otro rubro que no sea el indicado en su estatuto (objeto, fines y alcance).
- c) 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 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 cometerlo.
- d) Por transferencia o comercialización de la personalidad jurídica.
- e) Por no desarrollar ninguna actividad en el marco de su objeto y fines, en un periodo de cinco años. Por incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales, previo informe del Ministerio del área.

Asimismo, autoriza a que la revocatoria de la personalidad jurídica pueda ser interpuesta por cualquier entidad pública cuando se identifique la existencia de una de las causales establecidas en la Ley N° 351 y en el Reglamento. Establece que la solicitud de revocatoria será presentada mediante nota al Ministerio de Autonomías, fundamentando la existencia de una o más causales de revocatoria. Ante ello el Ministerio de Autonomías en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, notificará a la parte afectada para que dentro de cinco (5) días hábiles posteriores a partir de la notificación presente sus descargos. Cumplido el plazo para la presentación de descargos, el Ministerio de Autonomías valorará los mismos y en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles emitirá el informe determinando la revocatoria o no de la personalidad jurídica. Establece que la Resolución Suprema o Resolución Ministerial será notificada a las partes en un plazo no mayor a los diez (10) días hábiles y que estará sujeta a procedimiento administrativo, conforme normativa vigente.

A consideración de la plataforma de ONG boliviana UNITAS (4), la Ley N° 351 rompe un criterio básico que estuvo presente en la legislación boliviana y es el referido a que el Órgano Ejecutivo reconoce la personalidad jurídica de las personas colectivas, y el Órgano Judicial las puede extinguir o revocar, por aquellas causales que no sean determinadas por sus propios miembros, en tanto constituyen personas de derecho privado. En ese sentido, no corresponde asignar al Ministerio de Autonomías la atribución de revocar la resolución de otorgación de Personalidad Jurídica pues pone en duda la existencia de un proceso justo e imparcial, que dejaría a las organizaciones en un estado de “indefensión” al ser el propio Órgano Ejecutivo el que tiene la legitimación activa para demandar y revocar por acto administrativo la Personalidad Jurídica, sin prever vías de impugnación, apelación o reclamo para la revisión de una decisión infundada.

A su juicio, identificar en términos tan genéricos las causales de revocatoria (con sus complejas implicaciones en cuanto a disolución y liquidación) puede resultar contrario al **principio del debido proceso** y a principios generales del derecho administrativo que establecen que toda sanción administrativa debe guardar **proporcionalidad** con la gravedad del incumplimiento. Reconociendo ambos principios, la reglamentación debería ser muy precisa en identificar claramente las causales extraordinarias que justifique una sanción de revocatoria, medida drástica y extrema. Sin embargo, el inciso *b*) del Artículo 19 del Decreto Supremo N° 1597 dispone que se podrá revocar la personalidad jurídica “*por necesidad o interés público, declarado mediante Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional*”. Ello vulnera sin duda el derecho de libre asociación para fines lícitos reconocido en el Artículo 21, numeral 4 de la Constitución Boliviana y no está contemplado como causal de revocatoria en la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidad Jurídica. Las personas jurídicas contempladas en el Art. 298 de la Constitución Política del Estado no van en contra del interés público, salvo en caso de delitos pronunciados por sentencia judicial ejecutoriada, luego de un debido proceso legal.

Del mismo modo, el inciso *g*) que señala como causal de revocatoria: “*incumplimiento a las políticas y normas sectoriales, previo informe del Ministerio del área*”, somete a las organizaciones de la sociedad civil a una situación de incertidumbre, afecta su carácter civil, de derecho privado y autónomo con relación al Estado, y las enfrenta al riesgo de una probable interpretación subjetiva de la autoridad respecto al alcance del “*incumplimiento a las políticas públicas*”.

Ambos casos, considera, exceden las causales de revocatoria de la Personalidad Jurídica establecida en la Ley N° 351 y colocan en una situación de indefensión a las ONG, al ser las mismas entidades del Órgano Ejecutivo las que demandan y revocan la Personalidad Jurídica. Este hecho claramente vulnera el principio de legalidad y la norma constitucional que define el objeto lícito como límite de la libertad de asociación, más aún, considerando que no existen criterios claros respecto a cómo se debe interpretar la “necesidad o interés público” para que la Asamblea Legislativa declare la revocatoria de una personalidad jurídica o para que un Ministerio emita el informe respectivo.

Considera que la norma debe asegurar un proceso justo e imparcial para cualquier organización de la sociedad civil, que le permita ejercer su derecho al “debido proceso”. Sin

embargo, el Reglamento de la Ley 351 establece que la solicitud de revocatoria puede ser interpuesta por “cualquier entidad pública”. Ello demuestra que el Órgano Ejecutivo cumple una doble función: la de ser juez y parte a la vez para demandar y revocar por acto administrativo la personalidad jurídica de las personas colectivas.

De acuerdo al Código Civil boliviano, la atribución legal de revocar la resolución de otorgación de Personalidad Jurídica, es competencia del Órgano jurisdiccional. La amplitud y ambigüedad del Artículo que desarrolla las causales da lugar a la interpretación subjetiva de cualquier servidor/a público que considere, de manera personal y arbitraria, el incumplimiento o inadecuado trabajo de una determinada organización. Asimismo, resulta inapropiado que la carga de la prueba sea transferida a la organización y no así a la entidad que interpone la solicitud de revocatoria, instancia que debería basar su solicitud en las pruebas correspondientes. Demás está decir que el plazo de cinco (5) días que establece el Reglamento para la presentación de las pruebas de descargo es insuficiente.

Es evidente que los criterios para la revocatoria deberían estar claramente definidos y dar la posibilidad de que se subsanen los errores y aclaren las observaciones en plazos razonables. De la misma manera, considerando que la constitución impone como único límite a las actividades de las personas colectivas cumplir con un “objeto lícito” y tomando en cuenta el trabajo “integral” que desarrollan las instituciones comprendidas en el alcance de la norma, la causal de “realizar actividades distintas a las señaladas en los estatutos” resulta muy ambigua e imprecisa, lo que podría generar interpretaciones que den margen a la discrecionalidad administrativa.

En ejemplo de una situación que amenaza con la aplicación de la revocatoria de la personalidad jurídica, es el caso TIPNIS. Según UNITAS de Bolivia (4), el Gobierno del presidente Evo Morales ha sostenido una tensa relación con organizaciones indígenas y con organizaciones no gubernamentales producto del conflicto por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS). Indígenas y originarios acusaron al gobierno de buscar el poder y el control del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS), dividiendo a las comunidades y fragmentado a las organizaciones de esa Tierra Comunitaria de Origen (TCO), con el fin de lograr respaldo para la construcción del tramo II de la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos en medio de la zona ecológica.

A su vez, representantes legítimos del TIPNIS, del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), de la Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) manifestaron de diversas maneras su rechazo a la imposición de un proyecto de ley de Consulta elaborado sin la participación de las organizaciones de los pueblos y naciones indígenas, que son titulares del derecho a la Consulta y denunciaron públicamente que “El proceso de elaboración del anteproyecto en cuestión está viciado por la mala fe del Gobierno central, ya que no ha considerado las propuestas presentadas oportunamente por nuestras organizaciones CIDOB, CONAMAQ y APG; ha generado división al interior de las organizaciones indígenas y no ha respetado nuestras estructuras orgánicas (...) La propuesta de ley de Consulta del Gobierno encarna una intención clara de mantener una política extractivista y de entrega a las transnacionales, facilitando que las empresas privadas sigan ampliando e intensificando sus proyectos, especialmente sobre

territorios indígenas, con los consiguientes impactos negativos sociales, culturales y medioambientales”.

El CONAMAQ, la CIDOB orgánica y la APG denunciaron que el proceso de elaboración de la propuesta de anteproyecto de “ley marco de Consulta” preparada por el Ministerio de Gobierno, vulnera los derechos de los pueblos y naciones indígena originarios reconocidos en la Constitución Política del Estado, así como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas –ambos con rango de ley de Bolivia.

Algunas ONG vinculadas a los temas de tierra y medio ambiente que apoyaron las VIII y IX marchas indígenas contra la construcción de una carretera por el medio del parque Isiboro Sécore fueron acusadas por el Gobierno de actuar políticamente con el respaldo de la Embajada de Estados Unidos, aunque no presentó pruebas. Instituciones como el Centro de Estudios Jurídicos e Investigaciones Sociales (CEJIS), el Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo (FOBOMADE) y la Liga de Defensa del Medio Ambiente (Lidema) fueron acusadas de pretender desestabilizar al Ejecutivo, pero esas sindicaciones fueron rechazadas. Por ese antecedente, **las organizaciones no gubernamentales temen que se proceda a la revocatoria de sus personalidades jurídicas de forma “sumaria” y sin un proceso en el que las entidades pudiesen asumir defensa.**

Según UNITAS, el artículo 14° de la Ley de revocatoria aprobada el 5 de febrero de 2013, establece la revocatoria de personalidad jurídica sin proceso previo cuando se incumpla lo dispuesto por esta norma y su reglamento, y cuando “realicen actividades distintas a las finalidades señaladas en sus estatutos”.

Más allá del conflicto del TIPNIS, existe en el gobierno una mirada poco precisa de la labor que realizan las ONG motivo por el que frecuentemente las descalifica públicamente. Por ejemplo, el 23 de agosto de 2013, el Presidente de Bolivia, Evo Morales, criticó a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y a las Fundaciones que con el pretexto de defender al medio ambiente, perjudican proyectos de beneficio para el país.

Señalan que durante un acto de recepción de proyectos para el programa “Mi Agua III”, en Santa Cruz dijo “no faltan algunas instituciones tan fundamentalistas con el tema del medio ambiente que hacen lío. En el fondo perjudican a la población”, además citó ejemplos de cómo estas posiciones fundamentalistas afectan el avance de proyectos de impacto social.

Recordó que a poco tiempo de haber iniciado su gestión, durante un debate sobre cómo garantizar energía para Bolivia, algunos representantes de fundaciones y Organizaciones No Gubernamentales se opusieron a la construcción de hidroeléctricas. El Presidente ratificó la obligación del Estado de garantizar la dotación de energía a toda la población, y dijo que eso se hará necesariamente con la construcción de nuevas plantas termoeléctricas e hidroeléctricas.

A partir de estos alegatos, es evidente que las condiciones y el procedimiento de revocatoria establecido en la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidad Jurídica y su Reglamento,

aprobado por el Decreto 1597, vulnera la garantía constitucional boliviana de que toda persona tiene derecho a asociarse y constituir diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, los cuales no pueden ser disueltos por resolución administrativa de conformidad con las normas del mismo Código Civil boliviano, convirtiéndose en un grave factor que no habilita un entorno propicio para el ejercicio del derecho de asociación por parte de las ONG.

Cabe precisar que de acuerdo a la legislación boliviana (artículo 14 de la Ley N° 351), el término ONG se aplica tanto a las personas jurídicas nacionales y extranjeras, que realizan actividades de desarrollo y/o asistenciales sin fines de lucro, con fondos y/o financiamiento propio y/o de cooperación externa, por lo que la amenaza de la revocatoria afecta tanto a las ONG como locales como a las agencias de cooperación que han obtenido personalidad jurídica en Bolivia.

b) Ecuador

En Ecuador, el artículo 26° del Decreto 16, señala que son **causales de disolución de las ONG** constituidas bajo este régimen, las siguientes:

- a) Falsedad o adulteración de la documentación e información proporcionada.
- b) **Desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida.**
- c) Contravenir reiteradamente disposiciones emanadas por las autoridades competentes para otorgamiento de personalidad jurídica o por los entes de control y regulación.
- d) Por haberse declarado a la organización como inactiva por parte de la cartera de estado competente y permanecer en este estado por un periodo superior a un año.
- e) Disminuir el número de miembros a menos del mínimo establecido en este Reglamento;
- f) Finalización del plazo establecido en su estatuto.
- g) Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, **de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública.**
- h) Incumplir las obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este Reglamento, o por incurrir en las prohibiciones aquí establecidas; y,
- i) Demás causales establecidas en los estatutos.

Según el Decreto, la disolución será declarada por la cartera de estado competente que aprobó los estatutos y otorgó el reconocimiento de personalidad jurídica, **mediante un Acuerdo Ministerial**, observando los procedimientos establecidos en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en lo que fuere aplicable. Frente a esta decisión, el Decreto indica que las organizaciones sociales podrán presentar las acciones administrativas y judiciales que consideren necesarias a fin de hacer valer sus derechos.

Asimismo, el artículo 28 del citado Decreto señala que las organizaciones de la sociedad civil, podrán ser disueltas y liquidadas de oficio o por denuncia, de la que se evidencie el desvío de sus fines o haber incurrido en cualquiera de las causales de disolución. La Cartera de Estado a cargo del registro jurídico de la organización, en la resolución que declare disuelta a la organización, y si el estatuto no contuviere otra disposición, nombrará una comisión liquidadora de entre los socios de la organización disuelta y en proceso de liquidación, quienes deberán presentar un informe en el término de noventa días.

Sin perjuicio de ello, el artículo 27° establece que las organizaciones sujetas a este Reglamento, podrán ser disueltas y liquidadas por voluntad de sus socios, mediante resolución en Asamblea General, como ya se regula en el Código Civil, convocada expresamente para el efecto y con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Para el procedimiento de disolución y liquidación, la Asamblea General, en el mismo acto, deberá nombrar un liquidador. Los resultados de la disolución y liquidación se pondrán en conocimiento de la Cartera de Estado correspondiente, a fin de que se proceda a elaborar el Acuerdo Ministerial de disolución y liquidación.

Una vez acordada la disolución, el decreto señala que se establecerán los mecanismos y procedimientos para llevar a cabo la liquidación correspondiente, observando siempre las disposiciones que para el efecto determinen el estatuto y el Código Civil. Los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido las organizaciones deberán ser donados a otra entidad sin fines de lucro, una vez producida la respectiva disolución. Concluye que la reactivación de la personalidad jurídica de las organizaciones sociales podrá darse por resolución judicial o administrativa.

Cabe indicar que en el caso de las ONG Extranjeras, si esta no cumpliere con las disposiciones de esta sección, así como con lo establecido en el Convenio Básico de Funcionamiento, la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, previo estudio del caso y resolución motivada dará por terminadas las actividades de la ONG Extranjera en el Ecuador. Tal resolución será comunicada por la Secretaria Técnica de Cooperación Internacional a la respectiva ONG Extranjera, al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y a las autoridades competentes, para los fines correspondientes.

En aplicación precisamente del artículo 26° del Decreto 16, el Ministerio del Ambiente del Ecuador, mediante el Acuerdo Ministerial 125 del 4 de diciembre del 2013, **acordó disolver de oficio a la Fundación Pachamama**, al sostener que activistas representantes de la organización Pachamama y de la organización La Hormiga iniciaron una violenta protesta el 28 de noviembre del 2013, atentando contra el orden público y la integridad física del embajador de Chile, Juan Pablo Lira, y de Andrey Nokonov, director de la empresa Belorusneft de la República de Bielorrusia, así como a miembros de la Policía Nacional presentes, en el acto de apertura de ofertas para trece bloques hidrocarbúricos tras la XI Ronda Petrolera en Quito, sosteniendo que se habría configurado las causales de disolución previstas en los numerales 2 y 7 del artículo 26° del Decreto 16, al desviarse de los fines y objetivos para los

cuales fue constituida y dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública.

En razón de ello, el 12 de diciembre la Fundación Pachamama presentó el recurso de apelación y la solicitud de suspensión del Acuerdo Ministerial N°125, amparándose en el artículo 176° del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva del Ecuador, que establece la posibilidad de plantear un recurso de apelación, cuando el acto administrativo impugnado vulnera derechos reconocidos en la ley y en la Constitución. Precisamente la Fundación Pachamama expuso que la disolución de la organización se efectuó sin notificación previa, sin debido proceso, sin permitirle el derecho a la defensa y en base a acusaciones no probadas. Pese a ello la solicitud de suspensión fue denegada, encontrándose aun a la espera de la decisión en torno al recurso de apelación.

En una carta remitida por la Fundación Pachamama al Director del Diario El telégrafo, el 17 de diciembre del 2013 y publicada por dicho diario, la Presidenta de dicha Fundación, Belén Paez, informo que la Fundación Pachamama, es una organización ecuatoriana independiente, sin vínculos políticos partidistas, que no es opositora a ningún gobierno y que cree en el trabajo conjunto entre sociedad civil y Estado. Señalo que trabajan desde hace 16 años a favor de los derechos de los pueblos indígenas, la conservación de la Amazonía y un nuevo modelo de desarrollo sustentable. Aclararon que la Fundación Pachamama no apoya ni promueve actos de violencia, pues cree en la paz como el único mecanismo de protesta legítimo. Además, señala que ninguno de los ocho integrantes de la Fundación participó en los hechos violentos del pasado 28 de noviembre y que la Fundación Pachamama no convocó a ninguna protesta, lo que hizo fue hacerse eco de la convocatoria promovida por la GONOA E.

Aclaro a la vez que no financian ni han trabajado en alianza con la organización La Hormiga y que los fondos de su organización provienen de diversas fuentes para asegurar su independencia, como de The Pachamama Alliance de los EE.UU., Hivos de Holanda, la Unión Europea, Rain Forest de Noruega y la Comunidad Andina. Precisarón además que han trabajado en alianza con más de ocho organizaciones públicas, entre ellas el Ministerio del Ambiente del Ecuador, el Ministerio de Salud Pública, la Defensoría del Pueblo y el CNCine, entre otros. Así como con más de 40 organizaciones de la sociedad civil como el Frente de Defensa de Amazonía en el Caso Texaco, la Coordinadora Ecuatoriana de Organizaciones para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente –CEDENMA-, el Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES), el Centro Lianas, entre otros.

Indican que son una organización generadora de propuestas alternativas al desarrollo pospetrolero, utilizando técnicas, metodologías, herramientas de investigación y ejecución para contribuir en la protección de los derechos de los pueblos indígenas que protegen los bosques, y que su trabajo consiste en apoyar las agendas que cada nacionalidad tiene en relación con la protección de sus derechos y los de la naturaleza en el marco del Buen Vivir, de acuerdo con lo que determina la Constitución. De esta indican, han apoyado a más de 1.500 comunidades indígenas en proyectos de piscicultura, ecoturismo, producción, innovación,

capacitación en derechos, etc. Además, han colaborado con la Nacionalidad Achuar para la constitución de las empresas de autogestión comunitaria Aerotsentsak (servicios de aviación) y Ceska (turismo comunitario-Kapawi). Por ello rechazan la decisión del Gobierno de disolver su organización sin notificación previa, sin debido proceso, sin permitirles el derecho a la defensa y en base a acusaciones no probadas, por lo cual han interpuesto el recurso de apelación y la solicitud de suspensión del Acuerdo Ministerial 125 con el que se disolvió a nuestra organización.

A criterio de los miembros de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos PIDHDD y de las diversas organizaciones que intervinieron en la consulta organizada sobre la libertad de asociación, el Decreto N° 16 no cumple con el test de institucionalidad de una norma, pues vulnera el artículo 66° numeral 13 y 96° de la Constitución Política del Ecuador. Más aun, en el caso del Acuerdo Ministerial 125 que dispone la disolución de oficio de la Fundación Pachamama, se considera que esta ha vulnerado la 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, aprobada en la 85° sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 9 de diciembre de 1998, pues esta forma parte del Bloque de Constitucionalidad de la legislación ecuatoriana.

Bajo este marco, observamos que no existe un entorno favorable para el ejercicio del derecho a la libertad de asociación, de reunión y expresión en la República del Ecuador, mientras se encuentren vigentes los artículo 26° y 28° del Decreto N° 16 que establece las causales de disolución de las corporaciones y organizaciones sociales, entre ellas las ONG nacionales y extranjeras.

Los derechos humanos como la libertad de asociación no puede ser sometida a restricciones no idóneas ni necesarias para una sociedad democrática, ni pueden ser neutralizadas por leyes o normas de inferior jerarquía. Precisamente, no hay democracia si existen restricciones a los derechos humanos en una sociedad civilizada.

c) Perú

En el Perú **no está vigente ningún procedimiento de cancelación del registro o disolución administrativa** que afecte actualmente a las ONG peruanas y a las agencias de cooperación. La Sentencia del Tribunal Constitucional del 29 de agosto del 2007 (Casos 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC) antes señalada, recaído en relación al artículo 9° de la Ley N° 28925, deroga precisamente la sanción de cancelación de la inscripción en los Registros de la APCI establecido en el artículo 22° de la Ley N° 28925_y la sanción de que el directivo, administrador, asesor, representante legal o apoderado de la entidad a quien se le ha cancelado la inscripción en los Registros aludidos, no podrá participar directa o indirectamente en otra entidad ejecutora de cooperación internacional, por el plazo de cinco (5) años.

Las ONG peruanas, en virtud del Código Civil, solamente pueden disolverse en los siguientes casos:

- a) Por acuerdo de Asamblea General, convocada para este fin, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Estatuto.
- b) Cuando no puede funcionar de acuerdo a su Estatuto, disolviéndose de pleno derecho.
- c) Por declaración de quiebra. En caso de suspensión de pagos, el Consejo Directivo debe solicitar la declaración de quiebra de la Asociación, conforme a la ley de la materia y bajo responsabilidad ante los acreedores por los datos y perjuicios que resultaren de la omisión.
- d) Cuando sus fines sean contrarios al orden público y a las buenas costumbres. En este caso, el Ministerio Público pedirá la disolución de la Asociación a la Sala Civil de la Corte Superior del distrito judicial respectivo.

La disolución de la asociación implica el cese de los órganos de administración. El acuerdo debe contener la decisión de ir a un proceso de liquidación, la designación del liquidador o comité liquidador y la designación de la entidad destinataria de los bienes, una vez concluido el proceso de liquidación. El acuerdo debe además ser publicado en el diario oficial del país (El Peruano) y en un diario de mayor circulación. Una vez publicado, el acuerdo de disolución debe ser inscrito en el Registro Público.

Durante el proceso de liquidación, deben cesarse las actividades de la organización, pagarse las deudas, recuperarse las acreencias y definir el saldo resultante de la liquidación patrimonial. Una vez concluida la liquidación, el haber neto resultante del patrimonio de la asociación será entregado a las instituciones de fines similares conforme lo establezca el Estatuto, con exclusión de los asociados y que serán designadas por la Asamblea que acuerde la disolución de la Asociación.

d) Colombia

En Colombia, el artículo 647 del Código Civil señala que las corporaciones pueden ser disueltas por la voluntad de sus miembros, si llegan a comprometer la seguridad o no corresponden al objeto de la institución. Asimismo cuando transcurridos dos años a partir de la fecha de reconocimiento de su personería jurídica, no hubiere iniciado sus actividades o en los casos previstos en los Estatutos, de acuerdo al artículo 29° del Decreto 059 de 1991 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

En el ámbito del Distrito Capital de Bogotá, cuando los miembros de una asociación o corporación decidan voluntariamente, siguiendo el procedimiento estatutario correspondiente, disolver y liquidar la entidad, deberán solicitar por conducto del liquidador previamente inscrito, la cancelación de personería jurídica por parte de la Alcaldía Mayor, aportando los siguientes documentos:

- a. Acta de disolución de la entidad, en la cual conste el nombramiento del liquidador, balance general y estudio de cuentas con firmas del representante legal y del fiscal o revisor fiscal, o de quienes legalmente hagan sus veces, reconocidos ante notario. La liquidación podrá ser efectuada, de omitir la designación del liquidador, por el último representante legal inscrito.

- b. Documento en que conste el trabajo de liquidación de la entidad, con firma del liquidador reconocida ante notario. Este documento deberá ser aprobado por el órgano al que estatutariamente corresponda acordar la disolución, según acta, con los mismos requisitos de autenticidad para las firmas de su presidente y de su secretario.
- c. Certificación expedida por la entidad de beneficio común o sin ánimo de lucro que reciba el remanente de los bienes de la entidad que se liquida, acerca de la efectividad y cuantía de la donación.

Cuando la entidad decreta su disolución en ese mismo acto nombrará un liquidador, o en su defecto, lo será el último representante legal inscrito.

No obstante de acuerdo a los artículos 22° y 23° del Decreto 059 de 1991, la **Alcaldía Mayor podrá solicitar la suspensión y cancelación de la personería jurídica** de oficio o a petición de parte de cualquier entidad, cuando la corporación o entidad sin ánimo de lucro se desvíe de sus actividades, objetos estatutarios o fines o por el incumplimiento reiterado de las disposiciones legales que lo rigen o porque contraríen el orden público y las buenas costumbres. También puede ordenar las modificaciones estatutarias que consideren necesarias, cuando los estatutos se aparten de las normas legales. A petición de parte, la solicitud se hará mediante escrito firmado por quien corresponda, el cual se entenderá presentado bajo la gravedad del juramento. En dicho escrito se harán constar los hechos que constituyan la queja y los fundamentos legales del caso, y se acompañarán las pruebas que configuren la causal invocada.

La Alcaldía Mayor de Bogotá podrá congelar transitoriamente los fondos de la entidad, si la actuación que se le atribuye a la entidad es grave y afecta los intereses de la misma o de terceros, mientras se adelanta la investigación y se toma una decisión, excepto para ordenar los pagos de salarios y prestaciones sociales y los gastos estrictamente necesarios para el funcionamiento de la entidad, los cuales requerirán previa autorización. También podrá ordenarse la cancelación de la inscripción de cualquiera de los dignatarios, incluyendo la del representante legal, cuando se compruebe su responsabilidad en los hechos objeto de la investigación. Indica que las decisiones que recaigan sobre la congelación de fondos y sobre la cancelación de la inscripción de dignatarios, se adoptarán mediante resolución motivada contra la cual procede recurso de reposición.

La Administración Distrital designará el liquidador cuando se decreta la cancelación de la personería jurídica. Con cargo al patrimonio de la entidad, el liquidador publicará un (1) aviso en un periódico de amplia circulación nacional, dejando entre uno y otro un plazo de quince (15) días, en los cuales informará a la ciudadanía sobre el proceso de liquidación, instando a los acreedores a hacer valer sus derechos. Quince (15) días después de la publicación del último aviso se liquidará la entidad, pagando las obligaciones contraídas con terceros, y observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos.

De acuerdo a los artículos 32° y 33° del Decreto, si cumplido lo anterior queda un remanente de activo patrimonial, éste pasará a la entidad que haya escogido la asamblea según los estatutos. Si ni la asamblea ni los estatutos disponen sobre este aspecto, dicho remanente

pasará a una institución de beneficencia que tenga radio de acción en el Distrito Especial. El Decreto señala finalmente que las fundaciones y las asociaciones sin ánimo de lucro conservarán su capacidad jurídica para todos los efectos inherentes a su liquidación, de manera que cualquier acto dispuesto por el liquidador, solo comprometerá la responsabilidad solidaria del liquidador y del revisor fiscal.

Cabe indicar que ya se han cancelado la personería jurídica de entidades que se crearon y nunca funcionaron y que según datos de la Alcaldía, existen suspendidas cerca de 7,000 personerías jurídicas

Cabe finalmente señalar que el último Decreto Distrital 085 del 2011 confirma las potestades de la Alcaldía Mayor de Bogotá en lo relacionado a las entidades sin ánimo de lucro, con domicilio en el Distrito Capital.

e) **Venezuela**

En Venezuela no está vigente ningún procedimiento de cancelación del registro o disolución administrativa que afecte actualmente a las ONG.

1.2.9 Destino de los bienes

En la mayoría de países el **destino de los bienes** de las asociaciones se resuelve conforme a sus estatutos. Los bienes remanentes luego del pago a los acreedores, se destinarán a la institución que se hay indicado en el estatuto, si el estatuto no prevé el destino de los bienes remanentes, se entregarán a instituciones públicas cuyas actividades sean similares o tengan el mismo fin. El Código Civil de Colombia precisa que en caso no se hubiere previsto, pertenecerán dichas propiedades a la Nación, con la obligación de emplearlas en objetos análogos a los de la institución. Solo Venezuela no establece regulaciones al respecto.

1.3 El caso de las fundaciones

Las condiciones inherentes a la personalidad y funcionamiento de las fundaciones se encuentran principalmente establecidas en la normativa de cada país. Veamos cada uno de ellos:

Bolivia. Según los artículo 67°, 68°, 69°, 70° y 71° del Código Civil, la fundación tiene por objetivo afectar bienes, por la voluntad de una o más personas, a un fin especial no lucrativo. La fundación se constituye por escritura pública o por testamento. Establece que el Prefecto del Departamento dispondrá, previo dictamen fiscal y mediante auto motivado, la protocolización de la escritura o testamento en el respectivo registro de la Notaría de Gobierno. Cuando la fundación se constituye por testamento corresponde la gestión a los herederos y al albacea o al Ministerio Público. Se precisa que los estatutos de la fundación deben contener las normas sobre su régimen y administración. Por falta o insuficiencia de normas, los personeros de la entidad aprobarán las necesarias y las harán protocolizar. Las fundaciones en Bolivia quedan sometidas a la vigilancia del Ministerio Público.

Asimismo, la Ley N° 351 define a las fundaciones como “aquellas entidades de derecho privado que al constituirse afectan de modo duradero su patrimonio de constitución a la realización de fines

especiales de interés general sin fines de lucro y cuyas actividades sean no financieras y que para desarrollar sus actividades obtienen el reconocimiento del Estado", por lo que las mismas están en proceso de adecuación y también son susceptibles de ser afectadas por la nueva normativa vigente en Bolivia.

Ecuador. Conforme a los artículos 580°, 581° y 582° del Código Civil, las fundaciones de beneficencia del Ecuador que hayan de administrarse por una agrupación de individuos, se regirán por los estatutos que el fundador les hubiere dictado; y si el fundador no hubiere manifestado su voluntad a este respecto, o sólo la hubiere manifestado incompletamente, se suplirá esta falta por el Presidente de la República. A las fundaciones le son aplicables los artículos 568 hasta el 579 del Código Civil que rigen para las corporaciones. Las fundaciones perecen por la destrucción de los bienes destinados a su manutención.

Perú. Según los artículos del 99° al 110° del Código Civil, la fundación en el Perú es una organización no lucrativa instituida mediante la afectación de uno o más bienes para la realización de objetivos de carácter religioso, asistencial, cultural u otros de interés social. La fundación se constituye mediante escritura pública, por una o varias personas naturales o varias personas naturales o jurídicas, indistintamente, o por testamento. El acto constitutivo de la fundación debe expresar necesariamente su finalidad y el bien o bienes que se afectan. El fundador puede también indicar el nombre y domicilio de la fundación, así como designar al administrador o a los administradores y señalar normas para su régimen económico, funcionamiento y extinción así como el destino final del patrimonio.

Pueden nombrarse como administradores de la fundación a personas jurídicas o a quien o quienes desempeñen funciones específicas en ellas. En el primer caso, debe designarse a la persona natural que la representa. Se señala que el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones adscrita al Ministerio de Justicia es la organización administrativa encargada del control y vigilancia de las fundaciones, quien puede designar a los administradores cuando se hubiese omitido su nombramiento por el fundador o sustituirlos al cesar por cualquier causa en sus actividades, si no se hubiese previsto en el acto constitutivo la forma o modo de reemplazarlos; también puede determinar, de oficio y con audiencia de los administradores, el régimen económico y administrativo, si hubiere sido omitido por el fundador, o modificarlo cuando impidiese el normal funcionamiento o conviniere a los fines de la fundación; asimismo debe tomar conocimiento de los planes y del correspondiente presupuesto anual de las fundaciones, para lo cual éstas elevan copia de los mismos al Consejo al menos treinta días antes de la fecha de iniciación del año económico; y autorizar los actos de disposición y gravamen de los bienes que no sean objeto de las operaciones ordinarias de la fundación y establecer el procedimiento a seguir, en cada caso; a la vez puede designar al liquidador o a los liquidadores de la fundación a falta de disposición en el acto constitutivo, entre otros.

Al mismo tiempo, los administradores están obligados a presentar al Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, para su aprobación, las cuentas y el balance de la fundación, dentro de los cuatro primeros meses del año. Dicho Consejo puede inclusive iniciar acción judicial contra los administradores que no cumplan con presentar las cuentas y los balances anuales de la fundación o si éstos fueron desaprobados y en otros casos de incumplimiento de sus deberes. A pedido del Consejo, el juez de primera instancia puede además, por causa justificada, suspender a los

administradores y cesarlo automáticamente en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de la acción penal a que hubiere lugar. Los administradores suspendidos son reemplazados de acuerdo a lo dispuesto en el acto constitutivo o, en su defecto, por el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones.

Dentro de las restricciones establecidas, el administrador o los administradores de la fundación, así como sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, no pueden celebrar contratos con la fundación, salvo autorización expresa del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones. La prohibición se hace extensiva a las personas jurídicas de las cuales sean socios tanto el administrador o los administradores de la fundación, como sus parientes en los grados señalados.

El Consejo de Supervigilancia, respetando en lo posible la voluntad del fundador, puede finalmente solicitar al Juez Civil, la ampliación de los fines de la fundación a otros análogos, cuando el patrimonio resulta notoriamente excesivo para la finalidad instituida por el fundador; y la modificación de los fines, cuando haya cesado el interés social. El Consejo de Supervigilancia puede además solicitar la disolución de la fundación cuya finalidad resulte de imposible cumplimiento. En este caso, el haber neto resultante de la liquidación de la fundación se aplica a la finalidad prevista en el acto constitutivo. Si ello no fuera posible, se destina, a propuesta del Consejo, a incrementar el patrimonio de otra u otras fundaciones de finalidad análoga o, en su defecto, a la Beneficencia Pública del país para obras de similares propósitos a los que tenía la fundación en la localidad donde tuvo su sede.

Colombia. De conformidad con los artículos 650° y 652° del Código Civil, las fundaciones de beneficencia en Colombia que hayan de administrarse por una colección de individuos, se registrarán por los estatutos que el fundador les hubiere dictado y si el fundador no hubiere manifestado su voluntad a este respecto, o sólo la hubiere manifestado incompletamente, será suplido este defecto por el presidente de la Unión. Señala que las fundaciones perecen por la destrucción de los bienes destinados a su manutención.

Venezuela. De acuerdo a los artículos 19°, 20°, 21°, 22° y 23° del Código Civil, las fundaciones en Venezuela son personas jurídicas y por lo tanto, capaces de contraer obligaciones y derechos. La personalidad la adquieren con la protocolización de su acta constitutiva en la Oficina Subalterna de Registro del Departamento o Distrito en que hayan sido creadas, donde se archivará un ejemplar auténtico de sus Estatutos. El acta constitutiva expresará el nombre, domicilio, objeto de la fundación y la forma en que será administrada y dirigida. Las fundaciones también pueden establecerse por testamento, caso en el cual se considerarán con existencia jurídica desde el otorgamiento de este acto, siempre que después de la apertura de la sucesión se cumpla con el requisito de la respectiva protocolización.

Las fundaciones sólo podrán crearse con un objeto de utilidad general: artístico, científico, literario, benéfico o social. Señala que estarán sometidas a la supervigilancia del Estado, quien la ejercerá por intermedio de los respectivos Jueces de Primera Instancia, ante los cuales rendirán cuenta los administradores. En todo caso, en que por ausencia, incapacidad o muerte del fundador, o por cualquiera otra circunstancia no pudiere ser administrada la fundación de acuerdo con sus Estatutos, el respectivo Juez de Primera instancia organizará la administración o suplirá las deficiencias que en ella ocurran, siempre con el propósito de mantener en lo posible el objeto de la fundación. A su vez el Juez de Primera instancia podrá disponer la disolución de ésta y pasar sus bienes a otra fundación o institución, siempre que se haya hecho imposible o ilícito su objeto.

1.4 Marco de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG

Bolivia.- En Bolivia no se cuenta dentro de la normativa ni está vigente ningún procedimiento de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG.

Ecuador.- En Ecuador no se cuenta dentro de la normativa ni es de aplicación ningún procedimiento de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG.

Perú.- En el Perú las ONG están sometidas al ámbito de fiscalización de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), entidad adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° numeral 3.3 de la Ley N° 26792, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), modificado por el artículo 2° de la Ley N° 28386. La fiscalización es una acción de control y evaluación que ejerce la APCI sobre la correcta utilización de los recursos de la cooperación internacional no reembolsable, en aplicación de las disposiciones legales y convencionales que regulan la cooperación internacional.

Las acciones de fiscalización pueden ser programadas a partir de una muestra de intervenciones, de acuerdo en los criterios establecidos en el Plan Anual de Fiscalización y Supervisión de la APCI cada año. Adicionalmente a la muestra, pueden ser programadas, a partir de las recomendaciones de una acción de supervisión previa. En ambos casos, los alcances de las acciones de fiscalización serán los mismos.

Sin embargo, la APCI, a través de la Dirección de Fiscalización y Supervisión, solo puede fiscalizar:

- a) Los proyectos de cooperación internacional de las ONG que se gestionan exclusivamente a través de los organismos del Estado, de conformidad con el artículo 3° numerales 3.1 y 3.3 de la Ley N° 26792, Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), modificado por el artículo 2° de la Ley N° 28386 y por el artículo 1° de la Ley N° 28925. Según el propio Dictamen del 22 de junio del 2004 recaído en la Autógrafa de la Ley N° 28386, la incorporación de las funciones de control, supervisión y fiscalización atribuidas al Director Ejecutivo de la APCI, dispuesta por el artículo 2° de la Ley N° 28386, que modifica el artículo 3° de la Ley N° 27692, *“solo se refiere a la cooperación internacional que se gestiona exclusivamente a través de los organismos del Estado”*.
- b) Los proyectos de cooperación internacional de las ONGD que hayan sido objeto de beneficio y facilidades tributarias, de conformidad con el artículo 3° numeral 3.1 de la Ley N° 26792, Ley de Creación de la APCI, modificado por el artículo 1° de la Ley N° 28925; y de acuerdo al criterio interpretativo de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 29 de agosto del 2007 (Casos 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC), en cuyo numeral 22, señala: *“... 22 (ii) ... aquellas entidades que optaron por no inscribirse en la APCI y prescindir de los beneficios derivados del régimen del CTI administrado por la APCI, no se verían obligados someterse a la fiscalización y control desarrollados a través de dicha agencia estatal.”*
- c) Los proyectos de cooperación internacional de las ONG que utilicen de alguna forma recursos

(DFIS), posterior a la etapa de cierre. Si las conclusiones del “**Informe de Fiscalización de Programa y Proyectos**” elaborado por el Equipo de fiscalización, indican que hay méritos suficientes para iniciar un procedimiento administrativo sancionador por la comisión de alguna infracción, la referida Dirección dará impulso a la etapa de instrucción, dándose inicio al proceso administrativo sancionador.

Cabe en todo caso señalar que de acuerdo al artículo 21° literales 1), 3) y 4) de la Ley N° 27692, adicionado por el artículo 9° de la Ley N° 28925, y el artículo 6° del Decreto Supremo N° 027-2007-RE, se consideran **infracciones leves** pasible de ser cometido por la ONG dentro del procedimiento sancionador, las siguientes:

- a) La no inscripción en los Registros a nivel nacional conducidos por la APCI de ONGD e IPREDA o de Proyectos o en los respectivos registros a nivel regional.
- b) La no renovación en los Registros a nivel nacional conducidos por la APCI de ONGD e IPREDA o de Proyectos o en los respectivos registros a nivel regional.
- c) La no presentación en los Registros a nivel nacional o regional del Plan Anual de Actividades para el año de inicio, así como del informe anual de actividades realizadas con recursos de cooperación internacional no reembolsable.
- d) La no presentación en los Registros a nivel nacional o regional del informe de actividades asistenciales o educativas realizadas el año precedente.

A la vez, de acuerdo al artículo 21° literal 5) de la Ley N° 27692, adicionado por el artículo 9° de la Ley N° 28925, y el artículo 7° del Decreto Supremo N° 027-2007-RE, Se considera **infracción grave**, la siguiente:

- a) La no exhibición, en un proceso de fiscalización, de la documentación que sustenta la ejecución de los proyectos de cooperación internacional no reembolsable, así como sus fuentes de financiamiento.

Asimismo, de acuerdo al artículo 21° literales 2), 6), 7), 8) y 9) de la Ley N° 27692, adicionado por el artículo 9° de la Ley N° 28925, y el artículo 8° del Decreto Supremo N° 027-2007-RE, Asimismo, se consideran **infracciones muy graves**, las siguientes:

- a) La destrucción de bienes, registros, documentos, informes y proyectos respecto de sus actividades.
- b) Hacer uso indebido de los recursos y donaciones de la CINR, o aplicar los mismos a fines distintos para los cuales fueron proporcionados.
- c) La presentación de información falsa o adulterada para conseguir la inscripción, renovación o actualización de los registros, facilidades, exoneraciones, privilegios, devolución de impuestos o cualquier otro beneficio.
- d) Hacer uso ilícito, prohibido o no autorizado, legal o convencionalmente, de facilidades, exoneraciones e inmunidades y privilegios específicos concedidos por ley o reglamento cuando los mismos se hayan conseguido por actividades vinculadas a la CINR.
- e) Aplicar los recursos de Cooperación Técnica Internacional (CTI) hacia actividades que afecten directamente el orden público o perjudiquen la propiedad pública o privada.

estatales o que la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado sea parte, como los fondos multilaterales y agencias de desarrollo de los organismos internacionales, de conformidad con el artículo 3° numeral 3.1 de la Ley N° 26792, Ley de Creación de la APCI, modificado por el artículo 1° de la Ley N° 28925.

La sola inscripción en los Registros de ONGD e IPREDA no le faculta a la APCI controlar y fiscalizar todos los proyectos de cooperación que ejecute. Mas precisamente, la sola inscripción de las instituciones privadas sin fines de lucro en los Registros de ONGD e IPREDA, en el marco de lo establecido en los artículos 72° y 74° del Decreto Supremo N° 015-92-PCM, y la Resolución Directoral Ejecutiva N° 028-2010/APCI-DE, que aprueba la Directiva N° 001-2010/APCI-DOC, no justifican las acciones de control y fiscalización de todos los proyectos de cooperación no reembolsable que ejecuten estas organizaciones por parte de la APCI, por cuanto esta no se desprende de las obligaciones del registro, tal como se ha señalado anteriormente.

Solo pueden ser fiscalizados aquellos proyectos de cooperación gestionados a través de las instancias del Estado o que hayan sido objeto de beneficios y facilidades tributarias o que de alguna forma utilicen recursos estatales o que la entidad cooperante originaria sea un organismo bilateral o multilateral del que el Estado sea parte.

La selección de los proyectos de cooperación no reembolsable ejecutados por las ONGD, que legalmente resultan pasibles de esta fiscalización, se origina por **Selección muestral** de acuerdo a los criterios establecidos en el Plan Anual de Fiscalización (PAF), aprobado anualmente por la APCI (según beneficio tributario percibido, zonas de pobreza, incidencia con determinados objetivos de desarrollo, etc) o por una **Recomendación de una acción de Supervisión**, que se hayan realizado de oficio o de forma programada, no programada, por denuncia o por recomendación.

Estas acciones de fiscalización van a comprender cada año a un número determinado de instituciones privadas sin fines de lucro, en virtud de los proyectos que resulten seleccionados. En el año 2011 se fiscalizaron a 100 ONG, en el 2012 a 60 ONG y en el 2013 a 60 ONG.

El proceso de fiscalización comprende cuatro etapas comunes, cuyos procedimientos y acciones están diferenciados en función al alcance de la misma. Las etapas previstas en el Manual de Fiscalización aprobado por la APCI para cada ejercicio anual, son:

- a) **Etapas Preparatoria.-** Es la etapa mediante el cual el Director de Dirección de Fiscalización y Supervisión (DIFIS) de la APCI establece la programación de las acciones de fiscalización a las intervenciones, en base a lo establecido por el Plan Anual de Fiscalización y Supervisión de cada año.
- b) **Etapas de Planificación.-** En esta etapa se busca programar todos los elementos necesarios y suficientes para implementar la acción de fiscalización.
- c) **Etapas de Ejecución.-** En esta etapa se busca realizar la acción de fiscalización, el cual debe ser seguido en el marco del debido proceso.
- d) **Etapas de Cierre.-** En esta etapa se elabora el informe final y se plantea las acciones necesarias a ser tomadas, que pueden ser iniciar un proceso de sanción o desestimarla.

La Etapa de Instrucción se da inicio con la Resolución de la Dirección de Fiscalización y Supervisión

En todo caso, a la luz de lo resuelto en la Sentencia del Tribunal Constitucional del 29 de agosto del 2007 (Casos 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC), recaído en relación al artículo 2° de la Ley N° 28925, que modifica el inciso m) del artículo 4° de la Ley 26792, **no debería proceder la calificación de infracciones por la no inscripción y renovación en los Registros a nivel nacional conducidos por la APCI de ONGD, ENIEX e IPREDAS**, por cuanto esta no es una condición obligatoria, ni es requisito para ejecutar proyectos y/o programas con recursos de la cooperación internacional, conforme se desprende de los numerales 29 y 95 de la Sentencia, el cual tiene carácter vinculante y efectos generales, de conformidad con el artículo 45° de la Constitución.

La Dirección de Fiscalización y Supervisión (DIFIS) es la responsable de conducir la etapa de instrucción, mientras que la Comisión de Infracciones y Sanciones (CIS) es la responsable de aplicar las sanciones que establece el Decreto Supremo N° 027-2007-RE. De acuerdo a la Ley 28925 y el referido decreto supremo, la Comisión de Infracciones y Sanciones puede aplicar las siguientes sanciones, según los casos:

- a) **Las infracciones leves** serán sancionadas con una amonestación, para que en un plazo de treinta (30) días calendario cumplan con subsanar la conducta que ha dado lugar a la sanción. Transcurrido dicho plazo, sin que haya cesado la conducta infractora corresponderá la aplicación de una multa equivalente a 10% de la UIT por cada día que pase sin que haya subsanado la infracción, hasta un máximo de 10 UIT.
- b) **La infracción grave** será sancionada con una multa equivalente a 50% de la UIT por cada día que pase sin que se haya subsanado la infracción hasta un monto de 30 UIT, momento en que de no haberse cumplido con la subsanación se procederá a la suspensión de los beneficios tributarios concedidos por la inscripción en los registros de cooperación Internacional.
- c) **Las infracciones muy graves** serán sancionadas con la suspensión de los beneficios obtenidos por la inscripción en los registros de cooperación internacional, hasta que se repare la omisión o se cumpla debidamente con la norma infraccionada.

Contra la resolución de la Comisión de Infracciones y Sanciones (CIS) se puede interponer por escrito el **recurso de reconsideración**, el cual debe efectuar dentro del plazo perentorio de quince (15) días de expedida la resolución ante la misma CIS que resolvió. La presentación de este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación. La CIS deberá resolver este recurso en el plazo de treinta (30) días de presentado, bajo responsabilidad funcional.

En todo caso, se puede interponer el **recurso de apelación**, el cual se efectuara dentro del plazo perentorio de quince (15) días de expedida la resolución, ante la misma CIS que resolvió. Este recurso debe sustentarse en una diferente interpretación de las pruebas producidas o en cuestiones de puro derecho. La CIS deberá conceder o denegar el recurso en decisión motivada dentro del plazo de siete (7) días y elevar dentro de los tres (3) días siguientes, más el término de la distancia, el expediente al Director Ejecutivo para que éste resuelva. El Director Ejecutivo deberá confirmar o revocar la resolución de primera instancia dentro del plazo de treinta (30) días de recibido el expediente, de conformidad con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 027-2007-RE.

En caso de no existir pronunciamiento de la autoridad competente, dentro del plazo para resolver un

recurso, señala la norma, **será aplicable el silencio administrativo negativo** y se entenderá por denegado el recurso de reconsideración o apelación interpuesto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 22° del Decreto Supremo N° 027-2007-RE.

Sin embargo, esta disposición vulnera lo dispuesto en la Primera Disposición Transitoria Complementaria y Final, establecida en la Ley N° 29060, por lo que no se explica porque el Reglamento de Infracciones y Sanciones ha condicionado el sentido del pronunciamiento de la autoridad competente en estos casos, como negativo o denegatoria del recurso de reconsideración o apelación, debiendo al menos haber dejado intacto la responsabilidad de la APCI de emitir resolución dentro del plazo señalado, a fin de salvaguardar los derechos de los administrados dentro del marco debido proceso administrativo constitucional.

A este proceso de fiscalización y asedio contra las ONG en el Perú, se suman los riesgos derivados del marco de legal de criminalización de la protesta, que dificulta el ejercicio del derecho de reunión y afecta el accionar de las ONG, como:

- La Ley 27686 que interpretó el Art. 3, para señalar que los ciudadanos que quieran realizar marchas o manifestaciones públicas deben solicitar “obligatoriamente” garantías. Se distorsiona la libertad de reunión.
- La Ley 27686 que eleva las penas de delitos de “disturbios” y “entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos” colocando penas en casos agravados hasta de 10 y 8 años respectivamente, para permitir prisión preventiva.
- La Ley 28820 que aumenta el marco de este delito de atentados contra vías de comunicación y disturbios para permitir prisión efectiva en casos diversos.
- El D.S. 060 –PCM-2007 que autoriza la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional (30 días) para garantizar el funcionamiento de entidades, servicios públicos esenciales y resguardar punto críticos vitales.
- La Ley 29166 que permite a las Fuerzas Armadas el uso armas de fuego para control de orden interno.
- Los Decretos legislativos 982, 983, 988 y 989 para penar “Crimen Organizado”: inimputabilidad de policías y militares, califican la protesta pública como “extorsión”, incrementan penas para disturbios y se sanciona a funcionarios públicos que participan en huelgas incluso con inhabilitación.
- El Decreto Supremo 12-2008-DE/CFFAA, Reglamento de la Ley 29166, que autoriza el empleo de la fuerza letal para proteger la propiedad privada, “en cumplimiento de la misión asignada” y en “defensa propia”. Se autoriza intervención de FFAA en asuntos de competencia de PNP como “delitos comunes” y “drogas”.
- Los Decretos legislativos 1094, 1095 y 1097 que regulan la intervención de las fuerzas

- armadas y policiales durante los conflictos sociales y sobre prescripción de delitos de lesa humanidad.
- La Resolución Administrativa N° 096-2012-CE-PJ emitida por el Poder Judicial, que ordena que todos los casos que tengan que ver con los conflictos de Espinar y Conga, pasen a ser juzgados en las provincias de Ica y Chiclayo respectivamente.

Colombia.- En Colombia, según el artículo 189° de la Constitución, corresponde al Presidente de la Republica ejercer la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común, comprendiendo dentro de ellas a las corporaciones, para que **sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.**

Desde la expedición de la Ley 22 de 1987, el Presidente de la Republica, en ejercicio de las facultades constitucionales, delegó en los gobernadores de los departamentos y en el Alcalde Mayor de Bogotá la función de inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común.

En el ámbito departamental, el Presidente expidió el Decreto 1529 de 1990 por el cual se precisan las facultades de inspección y vigilancia atribuidas a los gobernadores sobre las instituciones de utilidad común, que tengan domicilio principal en el respectivo departamento. Según el artículo 24, para ejercer dicha inspección y vigilancia, el gobernador podrá ordenar visitas a las dependencias de la ONG y pedir información y documentos que considere necesarios y podrá asistir, directamente o a través de un delegado, a las asambleas de dichas entidades. Sin embargo aún falta la ley de alcance general que desarrolle, sin desconocer los principios de autonomía y libertad de estas entidades, las directrices a las cuales debe ceñirse esta facultad de inspección y vigilancia.

En el ámbito de Distrito Capital de Bogotá, el Alcalde Mayor expidió el Decreto 059 de 1991 por el cual se dictan las normas sobre el cumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común que tengan domicilio en el Distrito Capital. En el ejercicio de esas facultades, el artículo 38° del Decreto señala que la Alcaldía Mayor de Bogotá podrá ordenar, a efectos de asegurar que las instituciones de utilidad común **cumplan la voluntad de los fundadores, conserven o inviertan debidamente sus rentas y se ajusten en su formación y funcionamiento a las leyes y decretos y observen sus propios estatutos**, las siguientes actuaciones:

- a. La práctica de visitas de inspección.
- b. La solicitud de informaciones y documentos que considere necesarios.
- c. El examen de libros, cuentas y demás documentos de las instituciones.
- d. La solicitud de allegar los proyectos de presupuesto y los balances de cada ejercicio, con arreglo a las normas vigentes sobre la materia.
- e. La asistencia a las sesiones que realicen las asambleas y los órganos de administración de las instituciones de utilidad común, en las cuales se elijan representantes legales o demás dignatarios, a cuyo efecto dispondrán las comisiones o delegaciones que corresponda.
- f. Las demás que se deriven de las facultades de inspección y vigilancia, según las normas concordantes vigentes.

Los artículos 39°, 40° y 41° del Decreto, señalan que cuando se compruebe que una institución de utilidad común u ONG en ejercicio de su actividad excede los límites impuestos por la Ley, por la voluntad de sus fundadores o por sus propios estatutos, podrá decretarse la suspensión de los actos ilegales o que no se acomoden a los fines perseguidos por la institución, bajo apremio de **multas diarias**, sucesivas hasta de quinientos mil pesos (\$500.000.00) cada una.

Asimismo, cuando se compruebe que el representante legal o cualquiera de los dignatarios de una institución de utilidad común han violado sus estatutos o reglamentos, o las leyes, decretos y demás normas que la rigen, o que hayan efectuado actos con fines distintos de aquellos para los cuales fue creada, la Alcaldía Mayor de Bogotá podrá decretar o pedir su **separación del respectivo cargo**, sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar.

Cabe precisar en todo caso, que aunque el artículo 10° del Decreto 427 de 1996 establece que compete a las Cámaras de Comercio verificar el cumplimiento de los requisitos que la ley exige para la constitución de las entidades sin fines de lucro, a fin de constatar el cumplimiento de los aspectos formales de la inscripción, este no se extiende a la verificación de los aspectos sustanciales de la gestión de las ONG a que se refiere la Ley 22 de 1987 y el Decreto 059 de 1991, antes señalados.

Venezuela.- En Venezuela no se cuenta dentro de la normativa, ni está vigente ningún procedimiento de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG.

1.5 Marco regulatorio para las ONG para su acceso a los fondos privados y públicos

Las ONG en tanto corporaciones, asociaciones civiles o entidades sin fines de lucro, pueden para los fines propios de su constitución, adquirir los derechos y contraer obligaciones que le sean inherentes a capacidad jurídica plena, de tal modo que en el derecho privado, puede como sujeto jurídico, hacer todo lo que no le esté prohibido.

Con el nacimiento de la personalidad jurídica, nace su derecho a la libre contratación de **fuentes de ayuda** y su capacidad para convenir la **generación de ingresos** que sostengan su funcionamiento y expansión. Su capacidad siempre estará necesariamente restringida a la razón y al fin para el cual fue constituida.

La libertad de contratar fuentes de ayuda debe entenderse en una significación muy amplia, más allá aún que la desarrollada por los Códigos Civiles. Es decir, no solo como el acuerdo para crear, regular, modificar o extinguir una relación jurídica patrimonial, sino más bien como la coincidencia de voluntades para generar una convención sobre cualquiera de las materias que resulten lícitas para el derecho. Se trata más propiamente de una libertad de convenir que de una libertad de contratar, en la medida en que esta última no es sino una subespecie de la anterior.

El derecho a contratar implica el derecho a elegir cómo, cuándo y con quién convengo o contrato, incluyéndose el derecho a no convenir o contratar; y el derecho a determinar el contenido del convenio o contrato (autonomía de la voluntad o libertad de configuración interna). En este mismo sentido, el principio de autonomía de la voluntad tiene un doble contenido: a) la libertad de contratar llamada también libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se

contrata; y 2) la libertad contractual, también conocida como libertad de configuración interna, que es la de determinar el contenido del contrato, siempre con fines lícitos.

En **Bolivia** la Constitución Política del Estado Plurinacional no define o enuncia en forma expresa el derecho a la libertad de contratación, aunque ello es inherente como derecho de la persona. Solamente el artículo 54° del Código Civil señala que las asociaciones tienen capacidad jurídica y capacidad de obrar dentro de los límites fijados por los fines que determinaron su constitución.

Por otro lado, el artículo 8° numeral III del Texto Ordenado del Decreto Supremo N° 27328, de Procesos de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría señala que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) constituidas como asociaciones sin fines de lucro, podrán participar, asociadas o no con otras personas colectivas, en los procesos de contratación de servicios de consultoría legalmente establecidas convocadas por la entidades públicas del Estado Plurinacional de Bolivia; señala además que las propuestas de contratación que presenten las ONG no serán consideradas en los casos en que se presenten a la convocatoria dos o más proponentes constituidos como firmas consultoras.

En **Ecuador** el artículo 66° numeral 16 de la Constitución Política señala que se reconoce y garantiza a las personas el derecho a la libertad de contratación. Asimismo el artículo 564° del Código Civil señala que las personas jurídicas son personas fictas capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, mientras que el artículo 575° establece que las corporaciones podrán conservar indefinidamente y sin necesidad de autorización especial alguna, los bienes raíces que tengan o adquieran.

Más precisamente, el artículo 39° de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece que las fundaciones y corporaciones (ONG) podrán ejercer la consultoría, de conformidad con las disposiciones legales o estatutarias que normen su existencia legal, siempre que tengan relación con temas de investigación o asesorías especializadas puntuales en las que demuestren su capacidad. Para ejercer su actividad, demostrarán que cuentan con consultores individuales, quienes deberán cumplir los requisitos previstos en esta Ley. Asimismo señala que en todos los casos se privilegiará la contratación de profesionales ecuatorianos lo que será exigido por la institución contratante y por el Instituto Nacional de Contratación Pública INCP en los porcentajes definidos en el Reglamento a la Ley.

Cabe indicar que para que las ONG ecuatorianas participen en la prestación de servicios de consultoría, es necesario que se inscriban en Registro Único de Proveedores (RUP) del Instituto Nacional de Contratación Pública, en tanto sistema público de información y habilitación de las personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, con capacidad para contratar según esta Ley y para actuar proveedores de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría.

En el **Peru** el artículo 2°, inciso 14 de la Constitución Política del Perú si establece que toda persona tiene derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público. Por su parte, el artículo 62° de la misma Constitución señala que la libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Precisa que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase y que los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en

la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.

Aunque el Código Civil no enuncia en forma expresa el derecho a la libertad de contratación de las asociaciones civiles y fundaciones, la misma se desprende y es inherente a su naturaleza jurídica. Más aun, el Decreto Legislativo N° 1017 que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, no señala impedimento alguno para que las ONG participen en los procesos de contratación que convoquen las entidades públicas, a menos que los integrantes de sus órganos de administración, apoderados o representantes legales sean funcionarios o servidores públicos y sea motivo de incompatibilidad, como lo establece el artículo 10° del citado Decreto Legislativo.

Para que las ONG puedan ser participantes, postores y/o contratistas se requiere estar inscrito en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) a cargo del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE y no estar impedido, sancionado ni inhabilitado para contratar con el Estado.

En **Colombia** el artículo 355° de la Constitución, , señala que ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. Precisa que el Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Asimismo, la Ley 80 de 1993 que aprueba el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, no impide a las ONG participar en los procesos de contratación que convoquen las entidades públicas. El artículo 8° numeral 2 inciso f) de la referida Ley precisa más bien que no se inhabilitara a las corporaciones, asociaciones y fundaciones, de los procesos de contratación cuando por disposición legal o estatutaria un servidor público participe en sus órganos de gestión para desempeñar en ellas cargos de dirección o manejo autorizadas. El artículo 10° señala que están exceptuadas de las inhabilidades las personas jurídicas sin ánimo de lucro cuyos representantes legales hagan parte de las juntas o consejos directivos en virtud de su cargo o por mandato legal o estatutario.

A efecto de que una entidad sin ánimo de lucro se beneficie de los recursos estatales deberá suscribir previamente un contrato y, siempre que: 1) La entidad sin ánimo de lucro sea de reconocida idoneidad, 2) Se busque impulsar programas o actividades de interés público, 3) Estos programas o actividades se encuentren acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo, y 4) La contratación se realice en los términos previstos en el reglamento expedido por el Gobierno Nacional con tal propósito y contenido en el Decreto 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992.

En **Venezuela** no existen regulaciones generales expresas sobre la capacidad de contratación de las asociaciones, corporaciones y fundaciones en la Constitución y en su Código Civil. Aunque ello es inherente a su personalidad jurídica. No obstante el Decreto N° 1.555 Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones, en su artículo 5° numeral 1 establece que puede ser Contratista toda persona natural o jurídica que ejecuta una obra, suministra bienes o presta un servicio no profesional ni

laboral para alguna de las entidades públicas señaladas en el citado Decreto. Para ello, de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Decreto y su Reglamento, las entidades deberán inscribirse en el Registro Nacional de Contratistas que funciona en la sede del Servicio Nacional de Contrataciones, el cual tiene por objeto centralizar, organizar y suministrar la información básica para la calificación legal, financiera y la clasificación por especialidad de la Contratista.

A partir de lo reseñado y según lo previsto en las Constituciones, en los Códigos Civiles y en las leyes nacionales de contratación pública, se verifica en todos los países andinos la existencia de capacidades para la celebración de contratos de financiación y cooperación privada, y de canales administrativos para la contratación de fondos públicos orientados a la prestación de servicios en beneficio de las asociaciones, corporaciones y fundaciones que intervienen como ONG.

1.6 Marco fiscal y financiero en la gestión de las ONG

1.6.1 El marco de exención del Impuesto a la Renta

Según se desprende del ordenamiento legal en la región, principalmente de los Códigos Civiles y las leyes de Impuesto a la Renta, el patrimonio de las asociaciones civiles y fundaciones se encuentra afecta a una finalidad determinada, no lucrativa; no es por tanto de libre disposición ni objeto de derechos individuales, ni puede ser objeto de distribución bajo la forma de utilidades entre sus miembros, aún en caso de disolución y liquidación, pues la afectación a su objeto social no lucrativo, sobrevive inclusive a su propia existencia jurídica.

Debido a esta naturaleza, los beneficios tributarios de la que pueden ser objeto las asociaciones, corporaciones y fundaciones, constituyen un mecanismo para garantizar la afectación de dicho patrimonio a su objeto social y una manera de aliviar la dificultad de éstas para acceder a las fuentes de recursos.

En efecto, la prohibición de distribuir utilidades de parte de estas entidades entre sus miembros excluye toda posibilidad de emisión de valores, al no ser empresas, quedándoles como principales alternativas de financiamiento, **a)** las aportaciones de sus miembros, que son generalmente diminutas, **b)** las donaciones o subvención de recursos de cooperación, que dependen generalmente de factores tendenciales de la cooperación; **c)** la venta de bienes y prestación de servicios, cuando fuese posible aplicar estrategias de auto sostenimiento, **d)** las utilidades acumuladas, en caso las hubiere, debido a que toma mucho tiempo para que una entidad cuente con esta clase de reservas, y **e)** el endeudamiento, que también es limitado, ya que generalmente los activos de una asociación o fundación no son realizables ni de fácil comercialización, sino complejos y muy especializados.

Son estas condiciones, las que justifican el régimen exoneración del Impuesto a la Renta para las asociaciones, corporaciones y fundaciones, en protección a la afectación social de su patrimonio y como mecanismo para aligerar la carga financiera de estas instituciones.

La exoneración fiscal constituye además una modalidad de promoción de iniciativas de interés social para el país. Cada vez que la asociación o corporación o fundación ejecute acciones sociales o programas de asistencia que el Estado no pueda ofrecer o preste servicios sociales y especializados que el mercado no pueda otorgar, el Estado puede intervenir de manera **directa**, tomando a su cargo la ejecución de los programas o prestación de dichos servicios, o de manera **indirecta**, subsidiando esta actividad.

En **Bolivia** las ONG se encuentran exoneradas del Impuesto a la Renta, el cual equivale al 25% de las utilidades sobre las sociedades. Según el artículo 49° inciso b) de la Ley N° 843 de Reforma Tributaria, modificado por la Ley N° 2493, están exentas del impuesto a la renta las utilidades obtenidas por las asociaciones civiles, fundaciones e instituciones no lucrativas autorizadas legalmente, que tengan convenios suscritos y que desarrollen las siguientes actividades: **religiosas, de caridad de beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales, gremiales.**

Esta exención procederá siempre que no realicen actividades de intermediación financiera u otras comerciales, que por disposición expresa de sus estatutos, la totalidad de sus ingresos y el patrimonio de las mencionadas instituciones se destinen exclusivamente a los fines enumerados, que en ningún caso se distribuyan directa e indirectamente entre los 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 la realidad económica.

Para su aplicación, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 27190, Reglamento a la Ley de Modificaciones a la Ley 843, al modificar el artículo 5° del Decreto Supremo N° 24051, establece que las asociaciones civiles, fundaciones e instituciones no lucrativas autorizadas legalmente, que desarrollen actividades religiosas, de caridad, beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales o gremiales, podrán solicitar su reconocimiento ante la Administración Tributaria como entidades exentas, siempre y cuando su realidad económica refleje el cumplimiento de las condiciones que la Ley establece, debiendo las mismas estar expresamente contempladas en sus estatutos.

El reconocimiento de esta exención deberá ser formalizado por las ONG bolivianas ante la Administración Tributaria, debiendo presentarse junto a la solicitud una copia legalizada de los estatutos aprobados mediante el instrumento legal respectivo, acreditando su personalidad y personería jurídica. En el caso de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) extranjeras, el Decreto señala que podrán formalizar la exención, sólo aquellas que cuenten con un Convenio suscrito de acuerdo a la normativa vigente y en los términos del inciso b) del Artículo 2 de la Ley N° 2493.

La norma precisa que la Administración Tributaria establecerá el procedimiento y los requisitos administrativos para la formalización de esta exención.

Las exenciones en Bolivia tendrán vigencia a partir de la gestión que corresponde a la fecha de solicitud de formalización, siempre que ésta cumpla con los requisitos establecidos. Indica además que las entidades que no formalicen el derecho a la exención, estarán sujetas al pago del impuesto por las gestiones fiscales hasta la formalización del beneficio; del mismo modo, señala quedan alcanzadas por el impuesto las gestiones durante las cuales los estatutos no cumplieron los requisitos señalados en el presente reglamento.

En **Ecuador** las ONG también se encuentran exoneradas del Impuesto a la Renta, el cual equivale al 25% para las sociedades. Para fines de la determinación y liquidación del impuesto a la renta, el artículo 9° numeral 5 de la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, señala que están exonerados exclusivamente los ingresos de las instituciones de carácter privado sin fines de lucro

legalmente constituidas, definidas como tales en el Reglamento; siempre que sus bienes e ingresos se destinen a sus fines específicos y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos. Los excedentes que se generaren al final del ejercicio económico deberán ser invertidos en sus fines específicos hasta el cierre del siguiente ejercicio.

Más precisamente, según el artículo 19° del Reglamento de la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, aprobado mediante Decreto 1051 del 2007, no estarán sujetos al Impuesto a la Renta los ingresos de las instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, de: **culto religioso; beneficencia; promoción y desarrollo de la mujer, el niño y la familia; cultura; arte; educación; investigación; salud; deportivas; profesionales; gremiales; clasistas; partidos políticos; los de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores**, legalmente reconocidas, en la parte que no sean distribuidos, siempre que sus bienes e ingresos se destinen a sus fines específicos y cumplan con los deberes formales contemplados en el Código Tributario, la Ley de Régimen Tributario Interno, el Reglamento y demás Leyes y Reglamentos de la República; debiendo constituirse sus ingresos con aportaciones en un porcentaje mayor o igual a lo establecido en la siguiente tabla:

INGRESOS ANUALES EN DOLARES % INGRESOS POR DONACIONES Y APORTES SOBRE INGRESOS

De 0 a 50.000

5% De 50.001 a 500.000 10% De 500,001 en adelante 15%

Para que las instituciones sin fines de lucro puedan beneficiarse de esta exoneración, es requisito indispensable que **se encuentren inscritas en el Registro Único de Contribuyentes, lleven contabilidad y cumplan con los demás deberes formales contemplados en el Código Tributario** y demás Leyes de la República.

Según la Ley Orgánica, el Estado Ecuatoriano, a través del Servicio de Rentas Internas, podrá verificar en cualquier momento que las instituciones sean exclusivamente sin fines de lucro, se dediquen al cumplimiento de sus objetivos estatutarios y, que sus bienes e ingresos se destinen en su totalidad a sus finalidades específicas, dentro del plazo establecido en esta norma. Señala que se establecerá que las instituciones no cumplen con los requisitos antes señalados, deberán tributar sin exoneración alguna.

Según el Reglamento, el Servicio de Rentas Internas podrá verificar en cualquier momento que las instituciones privadas sin fines de lucro:

1. Sean exclusivamente sin fines de lucro y que sus bienes, ingresos y excedentes no sean repartidos entre sus socios o miembros sino que se destinen exclusivamente al cumplimiento de sus fines específicos;
2. Se dediquen al cumplimiento de sus objetivos estatutarios; y,
3. Sus bienes e ingresos, constituidos conforme lo establecido en esta norma, se destinen en su totalidad a sus finalidades específicas. Así mismo, que los excedentes que se generaren al final del ejercicio económico, sean invertidos en su objeto social hasta el cierre del siguiente ejercicio. En caso de que esta disposición no pueda ser cumplida deberán informar al Servicio de Rentas Internas con los justificativos del caso.

En el caso de que la Administración Tributaria compruebe que las instituciones no cumplen con los requisitos arriba indicados, deberán tributar sin exoneración alguna, pudiendo volver a gozar de la exoneración, a partir del ejercicio fiscal en el que se hubiere cumplido con los requisitos establecidos en la Ley y este Reglamento, para ser considerados como exonerados de Impuesto a la Renta.

La Ley precisa que los valores que deje de percibir el Estado por esta exoneración constituyen una subvención de carácter público de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y demás Leyes de la República;

Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo al artículo 20° del Reglamento, las instituciones sin fines de lucro deberán cumplir con los siguientes deberes formales:

- Inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes;
- Llevar contabilidad;
- Presentar la declaración anual del impuesto a la renta, en la que no conste impuesto causado si se cumplen las condiciones previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno;
- Presentar la declaración del Impuesto al Valor Agregado en calidad de agente de percepción, cuando corresponda;
- Efectuar las retenciones en la fuente por concepto de Impuesto a la Renta e Impuesto al Valor Agregado y presentar las correspondientes declaraciones y pago de los valores retenidos; y,
- Proporcionar la información que sea requerida por la Administración Tributaria.

En el **Perú** las ONG se encuentran exonerados del Impuesto a la Renta hasta el 31 de diciembre del año 2015, el cual equivale al 30% sobre las sociedades, en virtud del artículo 1° de la Ley N° 29966, que prorroga las exoneraciones contempladas en el inciso b) del artículo 19° del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, modificada por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1120 y ordenado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF. Dicha norma señala que están exoneradas del Impuesto a la Renta “(b) *Las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda, exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados o partes vinculados a estos o a aquellas y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso.*

Para tal efecto, las asociaciones civiles que intervienen como ONG deberán inscribirse en el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto a la Renta de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), adjuntando para ello la copia de su Testimonio de constitución inscrito en los Registros Públicos, según lo dispuesto en el artículo 8° del D.S. N° 122-94-EF, Reglamento de la Ley de Impuesto a la Renta. Asimismo, las asociaciones civiles deberán actualizar su inscripción en el Registro de Entidades Exoneradas, solamente, cada vez que modifiquen sus estatutos, acompañando copia del testimonio correspondiente.

Cabe señalar que solo se pierde el derecho a la exoneración del Impuesto a la Renta, únicamente en los siguientes supuestos:

- a) Por derogación expresa del régimen de exoneración fijado hasta el 31 de diciembre del 2015 ó por modificación de la misma que anticipe su vencimiento, en virtud de una nueva ley.
- b) Por pérdida de alguno de los requisitos originarios señalados en su Estatuto de conformidad con el primer párrafo del inciso b) del artículo 19° del TUO del TUO de la Ley de Impuesto a la Renta, es decir, que en adelante sus Estatutos, por efecto de una modificación parcial o total, no comprenda exclusivamente alguno o varios de los fines exclusivos señalados en dicho inciso; o que sus rentas se distribuyan directa o indirectamente entre los asociados o parte vinculadas a esta o aquellas, o que en caso de disolución su patrimonio no se destine a cualquiera de los fines antes señalados o contraiga un enunciado distinto. En todo caso, para que opere esta pérdida, deberá contarse con una resolución expresa de Intendencia Regional de la SUNAT, que declare la improcedencia de la inscripción de la asociación en el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto a la Renta, como resultado de la comunicación efectuada de modificación parcial o total de estatutos, cuya aplicación surtirá efecto a partir de la fecha de notificación misma a la Asociación.
- c) Por un acto de verificación o fiscalización posterior de la SUNAT, que repare la falta de adecuación de los estatutos al nuevo Decreto Legislativo N° 1120 y disponga la pérdida del beneficio de la exoneración del impuesto a la renta de la que gozaba en virtud del artículo 4° del Decreto Supremo N° 258-2012-EF, que reglamenta las nuevas condiciones para el goce de la exoneración del impuesto a la renta para las asociaciones y fundaciones.

Fuera de estos supuestos, una asociación civil que interviene como una ONG podrá resultar gravada con el Impuesto a la Renta si no incluye en sus Estatutos los requisitos señalados en el primer párrafo del inciso b) del artículo 19° del TUO del TUO de la Ley de Impuesto a la Renta.

No obstante lo señalado, la plataforma de ONG peruana como la ANC viene denunciando desde el 2013 que la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria SUNAT viene **denegando sistemáticamente la exoneración del impuesto a la renta a las nuevas ONG**, especialmente a las que vienen solicitando su inscripción en el Registro de Entidades Exoneradas de la SUNAT. En estos últimos cuatro meses se han acumulado el número de Asociaciones y abarcado inclusive a una agencia de cooperación como OXFAM-QUEBEC, a quienes se les ha denegado este derecho. En esta situación están TURISMO RURAL PERU, UNION GEOGRAFICA INTERNACIONAL, STARS CAMP, CATOLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR, CATEDRAL DEL ESPIRITU SANTO-LIMA e INSTITUTO PERUANO DE TAEKWON-DO .

Bajo este escenario, es sumamente riesgoso que las ONG modifiquen sus Estatutos en la actualidad en el Peru, pues, de hacerlo tendrán que solicitar la actualización de la Exoneración del Impuesto a la Renta a la SUNAT y sin duda, luego de haber presentado sus expedientes, perderán la exoneración del impuesto a la renta que gozan desde hace muchos años. Ello no hace sino confirmar la existencia de una política dentro de la SUNAT dirigidas a perjudicar a las asociaciones, especialmente a determinadas ONG a fin impedirles el derecho a la exoneración del impuesto a la renta.

Las organizaciones que hoy afilian a las ONG y ENIEX en el Peru, como la ANC y la COEECI vienen examinando las serias implicancias de esta situación y las posibilidades que estos casos representan para el futuro de las asociaciones y las agencias de cooperación. Se sostuvo inclusive a finales del 2013 una reunión con la Jefa de la SUNAT, Licenciada Tania Quispe, quien ofreció una solución pero que hasta ahora se viene dilatando. Sin duda es evidente para los actores que este problema solo puede ser enfrentado colectivamente.

Por otro lado, en el **Perú** las ONG que perciban donaciones de sujetos domiciliados y contribuyentes en el Perú que deban deducirlo del Impuesto a la Renta, están obligadas a inscribirse en el Registro de Entidades Perceptoras de Donaciones de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria SUNAT, de acuerdo al artículo 37^a inciso x) del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF, incorporado por el numeral 12.2 del artículo 12^a de la Ley 27804 y aclarado por la Resolución Ministerial N° 240-2006-EF/15; así como el artículo 49^a del referido Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta.

De acuerdo a dicha disposición, son deducibles del Impuesto a la Renta los gastos por concepto de donaciones otorgados en favor de entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, **y a entidades sin fines de lucro (ONG)** cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines: (i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicas; (vi) artísticas; (vii) literarias; (viii) deportivas; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; y otras de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte del Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial. La norma señala que dicha deducción no podrá exceder del 10% de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas.

Los requisitos a presentar a la SUNAT para inscribirse en el Registro de Entidades Perceptoras de Donaciones son precisadas en el artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 767-2008-EF/15, siendo las siguientes:

1. Copia del comprobante de información registrada de la SUNAT conteniendo el Registro Único de Contribuyentes (RUC).
2. Copia de la Resolución de la SUNAT que declara procedente la inscripción o la actualización de inscripción en el Registro de entidades exoneradas del Impuesto a la Renta o en el Registro de entidades inafectas del Impuesto a la Renta. Este requisito no será exigible a las Universidades Privadas constituidas bajo la forma jurídica a que se refiere el artículo 6° de la Ley N° 23733, Ley Universitaria, en tanto cumplan con los requisitos que señala dicho dispositivo.
3. Copia del testimonio de la escritura pública de constitución o del instrumento de constitución y de las aclaraciones o modificaciones que se hubieren efectuado, el cual deberá disponer que: Su objeto social comprende uno o varios de los fines considerados en los incisos x) del artículo 37° y b) del artículo 49° de la Ley. Su patrimonio, en caso de disolución, se destinará a fines iguales o semejantes a los establecidos en los citados incisos. La cláusula de disolución a que se refiere el párrafo precedente no será exigible a las Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional (ENIEX) constituidas en el extranjero, ni a las Universidades Privadas constituidas bajo la forma jurídica a que se refiere el artículo 6° de la Ley N° 23733, Ley Universitaria, en tanto cumplan con los requisitos que señala dicho dispositivo. Tratándose de asociaciones religiosas, dicha cláusula de disolución no será exigible siempre que su estatuto se encuentre aprobado por la correspondiente autoridad eclesiástica.
4. Copia literal de la partida o ficha de inscripción en el Registro de Personas Jurídicas de los Registros Públicos, expedida con una antigüedad no mayor a tres (3) meses a la fecha de presentación de la solicitud.

5. Documento con carácter de declaración jurada suscrito por el representante legal de la entidad sin fines de lucro, en el cual declare que no se distribuye directa o indirectamente las rentas generadas por la entidad, las mismas que deben ser destinadas a sus fines específicos.
6. Copia de los estados financieros del mes anterior a la fecha de presentación de la solicitud. Tratándose de entidades que recién inicien actividades, deberán presentar el Balance Inicial a la fecha de presentación de la solicitud.
7. Tratándose de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo – ONGD deberán adjuntar copia de la opinión favorable del sector o gobierno regional presentada y aceptada por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI para efecto de su inscripción o renovación de inscripción en el Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo – ONGD, así como copia de la constancia de inscripción vigente en el mencionado Registro.
8. Documento con carácter de declaración jurada suscrito por el representante legal de la entidad sin fines de lucro en el cual señale que ha cumplido con declarar y pagar las obligaciones tributarias de la entidad correspondientes a los últimos dos (2) meses a la fecha de presentación de la solicitud.

Esta clase de donaciones vienen siendo otorgadas por principalmente por empresas mineras, de hidrocarburos y de telecomunicaciones a favor de las ONG, para la ejecución de proyectos y/o programas especialmente en las zonas de intervención de las referidas empresas.

La calificación de las ONG como entidades receptoras de donaciones es otorgada finalmente mediante Resolución de la SUNAT, por un periodo de tres (3) años, pudiendo solicitarse su renovación, de acuerdo a los artículos 2ª y 4ª de la Resolución Ministerial Nª 240-2006-EF/15. La renovación de la calificación entrara en vigencia a partir del momento de la notificación de la Resolución que la otorgue.

En **Colombia**, las ONG se encuentran exceptuadas del Impuesto a la Renta, el cual equivale al 33% para las sociedades. El artículo 19º numeral 1 del Estatuto Tributario, aprobado por el Decreto 624 de 1984, modificado, indica precisamente que las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, señaladas en el artículo 23 de dicho Estatuto, **no son contribuyentes del Impuesto a la Renta**, para lo cual deben cumplir las siguientes condiciones:

- a) Que el objeto social principal y recursos estén destinados a actividades de **salud, deporte, educación formal, cultural, investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental, o a programas de desarrollo social**;
- b) Que dichas actividades sean de interés general, y
- c) Que sus excedentes sean reinvertidos totalmente en la actividad de su objeto social.

Asimismo no son contribuyentes del impuesto las personas jurídicas sin ánimo de lucro que realizan actividades de captación y colocación de recursos financieros y se encuentren sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El Estatuto Tributario establece a la vez que el **beneficio neto o excedente** de estas entidades estará sujeto a impuesto cuando lo destinen en todo o en parte en forma diferente a lo establecido en este artículo y en la legislación cooperativa vigente. Más precisamente el parágrafo 1° de dicho artículo señala que las corporaciones, fundaciones y asociaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro, que no cumplan las condiciones señaladas, son contribuyentes del impuesto sobre la renta, para cuyo efecto serán asimiladas como sociedades limitadas.

Para gozar la exención del impuesto sobre la renta, el Estatuto Tributario señala que las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, deberán cumplir además de las condiciones previstas en los artículos 358 y 359 de dicho Estatuto. Dichas normas, modificadas por la Ley 863 del 2003 señalan que el beneficio neto o excedente tendrá el carácter de exento cuando se destine directa o indirectamente, en el año siguiente a aquél en el cual se obtuvo, a programas que desarrollen dicho **objeto social**. Precisa a la vez que el beneficio neto o excedente generado en la no procedencia de los egresos, no será objeto del beneficio de que trata este artículo. Asimismo indica que la parte del beneficio neto o excedente que no se invierta en los programas que desarrollen su objeto social, tendrá el carácter de gravable en el año en que esto ocurra.

El **objeto social** que hace procedente la deducción y exención a favor de las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, deberá corresponder a actividades de **salud, educación, cultura, deporte aficionado, investigación científica y tecnológica o a programas de desarrollo social**, siempre y cuando las mismas sean de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad, de acuerdo al artículo 359° del Estatuto, declaradas exequibles por la Sentencia C-692 de 1996.

El parágrafo 2° del artículo 19° del Estatuto Tributario señala a la vez que los pagos o abonos en cuenta por cualquier concepto, efectuados en forma directa o indirecta, en dinero o en especie, por las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, a favor de las personas que de alguna manera participen en la dirección o administración de la entidad, o a favor de sus cónyuges, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, constituyen renta gravable para las respectivas personas naturales vinculadas con la administración o dirección de la entidad y están sujetos a retención en la fuente a la misma tarifa vigente para los honorarios. Precisa también que esta medida no es aplicable a los pagos originados en la relación laboral, sometidos a retención en la fuente de acuerdo con las disposiciones vigentes al respecto.

Según la normativa reglamentaria, el no ánimo de lucro se aplica a las entidades cuando los excedentes obtenidos en el desarrollo de sus actividades no se distribuyen en dinero o en especie a los asociados o miembros de la entidad, ni siquiera al momento de su retiro o por liquidación de la entidad. Este concepto fue recogido en el parágrafo 2° del artículo 1° del decreto 4400 del 2004, en el cual se considera a la vez como “distribución de excedentes” la transferencia de dinero, bienes o derechos a favor de los asociados, miembros, administradores, sin una contraprestación a favor de la entidad.

En tal sentido, se trata de entidades que tienen el calificativo, pero que no encuentran dentro de las que enumera el artículo 23° del Estatuto Tributario, porque para ellas antes su situación tributaria es la de no contribuyentes. Se trata de entidades que, además de tener el calificativo de entidades sin ánimo de lucro, deben desarrollar actividades que si bien han sido enunciadas en la ley tributaria, no

habían sido definidas hasta la expedición del decreto 4400 del 2004 (8). Dichas actividades se señalan en el artículo 19° numeral 1 del Estatuto Tributario: salud, educación, cultura, deporte aficionado, investigación científica y tecnológica o a programas de desarrollo social.

En **Venezuela**, las ONG también se encuentran exentas del Impuesto sobre la Renta, que va en una escala que va del 15% al 22% y hasta el 34% para las sociedades. Según el artículo 14° de la Ley del Impuesto Sobre La Renta (LISLR), exentos de impuesto sobre la renta las instituciones benéficas y de asistencia social, siempre que sus enriquecimientos se hayan obtenido como medio para lograr los fines antes señalados; que en ningún caso, distribuyan ganancias, beneficios de cualquier naturaleza o parte alguna de su patrimonio a sus fundadores, asociados o miembros y que no realicen pagos a título de reparto de utilidades o de su patrimonio.

De acuerdo al párrafo único de dicho artículo, las instituciones beneficiarias de las exenciones previstas deberán justificar ante la Administración Tributaria que reúnen las condiciones para el disfrute de la exención. En cada caso, la Administración Tributaria otorgará la calificación y registro de la exención correspondiente.

En aplicación del mismo, el Decreto N° 2.507 del 11 de julio del 2003, que aprueba el Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre La Renta (LISLR), en su artículo 17°, señala que para solo para fines de la aplicación de la exención, se entenderá por **Instituciones benéficas**, las que sin fines de lucro tengan por objeto prestar servicios médicos, docentes o suministrar alimentos, vestidos o albergues a los desvalidos, o suministrar fondos para los mismos objetivos, en el país; y por **Instituciones de asistencia social**, las que sin fines de lucro, tengan por objeto realizar actividades en el país dirigidas a la prevención o disminución de enfermedades, la miseria, el vicio y otros males sociales, al igual que las que se dediquen a la protección de los derechos humanos o a suministrar fondos para estos mismos fines.

Para efecto de su calificación, según los párrafos primero, segundo y tercero de del artículo 17°, las instituciones benéficas y de asistencia social deberán demostrar su carácter de tales ante la Administración Tributaria, y al efecto dirigir a ésta una representación acompañada de copia de su acta constitutiva, reglamento interno, estatutos y de cualquier otro documento similar. Una vez obtenida la exención, dichas instituciones serán objeto de fiscalización y quedan obligadas a cumplir con los deberes y obligaciones formales previstos en las leyes y demás reglamentos, e informar a la Administración Tributaria, cualquier modificación que efectúen al acta constitutiva, estatutos y demás reglamentos o documentos inherentes a su constitución y funcionamiento.

Asimismo dichas instituciones llevarán y tendrán siempre a disposición de los funcionarios fiscales los libros de contabilidad y registros donde aparezcan sus operaciones, así como los comprobantes correspondientes.

1.6.2 El marco de los beneficios derivados del Impuesto al Valor Agregado

En **Bolivia**, según el artículo 8° inciso a) de la Ley N° 843 de Reforma Tributaria, las ONG **pueden restar de la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA)**, el importe que resulte de aplicar la alícuota del 13% sobre el monto de las compras, importaciones definitivas de bienes, contratos de

obras o prestación de servicios, o toda otra prestación o insumo alcanzado por el impuesto, que se los hubiesen facturado o cargado mediante documentación equivalente en el periodo fiscal que se liquida.

Solo darán lugar al cómputo del crédito fiscal, las compras, adquisiciones, importaciones definitivas, contratos de obras y servicios, o toda clase de prestación o insumo de cualquier naturaleza, en la medida en que se vinculen con las operaciones gravadas, es decir, aquellas destinadas a la actividad por la que el sujeto u ONG resulta responsable del impuesto.

En **Ecuador**, de acuerdo al artículo 66° numeral 1 de la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, las ONG en tanto sujetos pasivos del impuesto al valor agregado IVA, que se dediquen a: la producción o comercialización de bienes y servicios para el mercado interno gravados con tarifa doce por ciento (12%), o a la exportación de bienes y servicios, **tendrán derecho al crédito tributario por la totalidad del IVA**, pagado en las adquisiciones locales o importaciones de los bienes que pasen a formar parte de su activo fijo; o de los bienes, de las materias primas o insumos y de los servicios necesarios para la producción y comercialización de dichos bienes y servicios.

En general para tener derecho al crédito tributario, el valor del impuesto deberá constar por separado en los respectivos comprobantes de venta por adquisiciones directas o que se hayan reembolsado, documentos de importación y comprobantes de retención. Como regla de aplicación general y obligatoria, se tendrá derecho a crédito tributario por el IVA pagado en la utilización de bienes y servicios gravados con este impuesto, siempre que tales bienes y servicios se destinen a la producción y comercialización de otros bienes y servicios gravados.

En el **Perú**, según el artículo 18° del Decreto Supremo N° 055-99-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, sustituido por el Art. 8° del Decreto Legislativo N° 950, **las ONG tienen derecho al crédito fiscal** respecto del Impuesto General a las Ventas (IGV) del 18% por las adquisiciones de bienes, las prestaciones o utilidades de servicios, contratos de construcción o importaciones que reúnan los requisitos siguientes: a) Que sean permitidos como gasto o costo de la ONG, de acuerdo a la legislación del Impuesto a la Renta, aun cuando el contribuyente no esté afecto a este último impuesto como son las ONG; y b) Que se destinen a operaciones por las que se deba pagar el Impuesto.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 18° inciso k) del Decreto Supremo N° 055-99-EF, sustituido por el Art. 1° del Decreto Legislativo N° 935, **no están gravados con el IGV (son inafectos) la importación o transferencia de bienes que se efectúen a favor de las ONG** en el Perú a título gratuito, siempre que estén inscritas en el Registro de ONGD de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y siempre que sea aprobada por Resolución Ministerial del Sector correspondiente. En este caso, el donante no pierde el derecho a aplicar el crédito fiscal que corresponda al bien donado.

Asimismo, de acuerdo al artículo 1° del Decreto Legislativo No 783, las ONG peruanas **tienen derecho al beneficio de la devolución el Impuesto General a las Ventas (IGV o IVA)** y el Impuesto de Promoción Municipal (IPM) que se paga en las compras de bienes y servicios, efectuadas con donaciones del exterior y de la cooperación técnica internacional no reembolsable otorgadas por Gobiernos e Instituciones Extranjeras u Organismos de Cooperación Técnica Internacional en favor

de instituciones sin fines de lucro previamente autorizadas y acordadas con el Gobierno Peruano. Este beneficio de devolución se encuentra prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2015 por la Ley N° 29966.

En tal sentido, no podrán ser objeto de devolución el IGV e IPM que se pague en las compras de bienes y servicios, efectuados con el IGV o IVA recuperados en virtud del procedimiento de devolución establecido en el Decreto Legislativo N° 783.

No obstante, los recursos generados a partir de la devolución del IGV e IPM y que hayan sido destinados a la ejecución de un proyecto, deben ser declarados –en cuanto a sus ingresos y gastos– en la Declaración Anual que se desprenden como obligación de los Registros de ONG.

Las ONG, de acuerdo con el artículo 2° inciso g) y 3° inciso c) del Decreto Supremo N° 036-94-EF, para acogerse al beneficio de la devolución del IGV e IPM, deberán cumplir los siguientes presupuestos:

1. Deben contar con inscripción vigente en los registros de APCI.
2. Deben estar inscritas en el Registro de entidades exoneradas del Impuesto a la Renta de la SUNAT.
3. Deben encontrarse financiando o ejecutando al menos un programa, proyecto o actividad que involucra cooperación técnica internacional no reembolsable, o donaciones provenientes del exterior.
4. Deben contar con Planes de Operaciones (PO) registrados ante la APCI donde figuren las adquisiciones a efectuarse durante el período con recursos que proporciona la fuente cooperante.

La devolución del IGV e IPM discriminados que se hayan trasladado en las adquisiciones de bienes y servicios, se efectuará mediante **Notas de Crédito Negociables emitidas por la SUNAT**, las cuales se harán efectiva en un plazo de dos (2) días hábiles de emitidas, de acuerdo a los artículos 5° y 6° del Decreto Supremo N° 036-94-EF.

Las solicitudes de devolución podrán ser presentadas dentro de los seis (6) meses de efectuada la adquisición de bienes y servicios, siempre que se encuentren sustentadas con los comprobantes de pago respectivos. Las solicitudes son cancelatorias frente al período **mensual** que comprende.

El beneficio de la devolución del IGV e ISC se considerará a partir del mes de presentación de la Solicitud de registro del Plan de Operaciones, sin perjuicio de la calificación y del posterior registro que realice la APCI. El beneficio contemplará únicamente las adquisiciones realizadas desde el mes de presentación del Plan de Operaciones, no existiendo devolución por conceptos realizados anteriores a dicha fecha. Las ONG que hayan hecho uso del beneficio tributario, deberán presentar en todo caso a la APCI el “Informe Final del IGV e IPM Recuperado” y relación de comprobantes de pago que dieron origen a la devolución.

Los recursos obtenidos producto de la recuperación del IGV e IPM de parte de la APCI, **no son de libre disposición de la ONG en el Perú**. Por tanto, es necesario que la ONG solicite la autorización a la entidad cooperante, mediante la emisión de una carta o la suscripción de una Addenda al Convenio.

Para solicitar la autorización la ONG deberá sustentar ante la entidad cooperante a que actividad y/o partida se van a aplicar dichos recuperos.

En **Colombia**, conforme a los artículos 485° y 488° del Estatuto Tributario, aprobado por el Decreto 624 de 1984, modificado por la Ley 6 de 1992, **son descontables el Impuesto sobre las Ventas (IVA)** equivalente al 16% en el régimen general, facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios, hasta el límite que resulte de aplicar al valor de la operación que conste en las respectivas facturas o documentos equivalentes, la tarifa del impuesto a la que estuvieren sujetas las operaciones correspondientes.

Es decir sólo otorga derecho a descuento, el IVA por las adquisiciones de bienes corporales muebles y servicios, y por las importaciones que, de acuerdo con las disposiciones del impuesto a la renta, resulten computables como costo o gasto y que se destinen a las operaciones gravadas con el IVA.

Por otro lado, de acuerdo al artículo 480° del Estatuto Tributario, modificado por la Ley 633 de 2000 y reglamentado por el Decreto 540 de 2004 y por el Decreto 1900 de 1992, **estarán excluidos del IVA las importaciones de bienes y equipos** destinados al deporte, a la salud, a la investigación científica y tecnológica, y a la educación, donados a favor de entidades oficiales o sin ánimo de lucro (ONG), por personas o entidades nacionales o por entidades, personas o gobiernos extranjeros, siempre y cuando obtengan calificación favorable en el Comité de Entidades sin Ánimo de Lucro, previsto en el artículo 362°, integrado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien lo presidirá, el Director de Aduanas o su delegado y el Director de Impuestos o su delegado, quien actuará como secretario del mismo.

Finalmente, en **Venezuela** según el artículo 33° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado del 1° de setiembre del 2005, sólo las actividades definidas como hechos imponibles del Impuesto al Valor Agregado (IVA) equivalente al 12% en el tipo general, que generen débito fiscal o se encuentren sujetas a la alícuota impositiva cero, **tendrán derecho a la deducción de los créditos fiscales a favor de las ONG** con motivo de la adquisición o importación de bienes muebles corporales o servicios, siempre que correspondan a costos, gastos o egresos propios de su actividad económica habitual y se cumplan los demás requisitos previstos en la Ley.

Para que proceda la deducción del crédito fiscal soportado con motivo de la adquisición o importación de bienes muebles o la recepción de servicios, se requerirá que, la operación que lo origine esté debidamente documentada. En caso de importaciones, deberá acreditarse documentalmente el monto del impuesto pagado. Todas las operaciones deberán estar registradas contablemente conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Asimismo, conforme al artículo 17° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, **estarán exentos del IVA las importaciones de bienes donados en el extranjero a instituciones, corporaciones y fundaciones sin fines de lucro (ONG)** para el cumplimiento de sus fines propios.

1.6.3 El Impuesto a las donaciones

En **Venezuela**, de acuerdo al artículo 57° del Decreto N° 360 del 5 de octubre de 1999, están obligados al pago del Impuesto sobre Donaciones los beneficiarios de donaciones (donatarios),

incluyendo ONG, de bienes muebles o inmuebles o derechos o acciones, situados en el territorio nacional y efectuado por parte de sujetos domiciliados en el país. El monto del impuesto oscila entre el 1% al 25% del valor de los bienes que forman el activo donado, según la escala establecida en la ley, deducido las cargas establecidos por el donante o legatario.

No obstante, de acuerdo al artículo 9° numerales 2 y 3 y 67° del Decreto, podrán exonerarse del impuesto los establecimientos privados sin fines de lucro, que se dediquen principalmente a realizar actos benéficos, asistenciales, de protección social o con destino a la fundación de establecimientos de la misma índole o de culto religioso de acceso al público.

Para acogerse al beneficio de exoneración debe acreditarse que la institución se dedica principalmente a las actividades indicadas, que los representantes de dichos establecimientos informen de cada una de las transmisiones efectuadas a su representada, a la Dirección de Control Fiscal de la Dirección General Sectorial de Rentas del Ministerio de Hacienda, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de otorgamiento del instrumento de propiedad del bien transmitido o de la entrega real del mismo, según el caso, y que el establecimiento esté solvente en el pago de los impuestos y contribuciones nacionales exigibles para el momento en el cual se efectúe la donación.

En los países de Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia no existe un impuesto sobre las donaciones similares o análogas.



Capítulo 2

**Comparativo del marco normativo
de las ONG en la región andina**

2. Comparativo del marco normativo de las ONG en la región andina

En esta sección presentaremos los alcances del marco jurídico en que se desenvuelven las ONG de la región andina, en materia de derechos constitucionales básicos y según establecen las normas nacionales y reglamentos de cada país, a través de cuadros comparativos por tema y país, que expliciten en detalle las condiciones, regulaciones y precisiones que señalan la normativa en cada tema tratado.

Un primer comparativo sobre Derechos Constitucionales básicos de asociación, reunión, expresión y acceso a la información en la Región Andina, son presentados en el Cuadro N° 1, que desarrollamos a continuación.

CUADRO N° 1
Comparativo de Derechos Constitucionales básicos de asociación, reunión, expresión y acceso a la información en la Región Andina

	Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
Derecho de asociación	Los bolivianos y bolivianas tienen derecho a la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos.	Toda persona tiene derecho de asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.	Toda persona tiene derecho a asociarse y constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.	Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.	Toda persona tiene el derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.
Derecho de reunión	Se regula unido al derecho de asociación.	Se regula unido al derecho de asociación.	Toda persona tiene derecho a reunirse pacíficamente, sin armas. Las reuniones en locales privados o abiertos al público no requieren aviso previo.	Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.	Toda persona tiene el derecho de reunirse, pública o privadamente, sin permiso previo y sin armas.

<p>Derecho de expresión</p>	<p>El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.</p>	<p>Toda persona tiene derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.</p>	<p>Toda persona tiene el derecho a las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni impedimento alguno.</p>	<p>Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.</p>	<p>Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones a viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura.</p>
<p>Derecho de acceso a la información</p>	<p>Los bolivianos y bolivianas tienen derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva (21°, 6) y que el Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.</p>	<p>La persona tiene derecho a acceder a la información generada por las entidades públicas</p>	<p>Toda persona tiene derecho a solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido, exceptuando las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.</p>	<p>Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución; y que el legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.</p>	<p>Toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos sobre si misma o sobre sus consten en registros oficiales o privados, y a acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas.</p>

A continuación, en el Cuadro N° 2 se presenta un comparativo sobre las condiciones inherentes al Derecho de Asociación, relativo al mínimo de asociados, las condiciones de admisión, exclusión y renuncia de asociados, los órganos de gobierno básico, la representación legal, la estructura del órgano directivo, la distribución del patrimonio y el régimen de disolución y liquidación.

CUADRO N° 2
Comparativo del Derecho de Asociación en la Región Andina

	Mínimo de asociados	Admisión, renuncia y exclusión de asociados	Órganos de Gobierno Básicos	Estructura del Órgano Directivo	Distribución de patrimonio	Régimen de liquidación y disolución
PERÚ	El Código no señala número mínimo ni máximo de socios para constituir una asociación.	El estatuto de la asociación debe expresar las condiciones para la admisión, renuncia y exclusión de sus miembros. La renuncia de los asociados debe ser formulada por escrito (Art. 90 C . C .)	Asamblea General y Consejo Directivo	El Código Civil no define la existencia de cargos directivos determinados sólo menciona la existencia de un presidente. Por tanto, existe libertad para determinar el número de directores, cargos directivos y régimen de facultades de dicho Consejo.	No es posible la distribución de patrimonio entre los asociados.	La asociación se disuelve de pleno derecho cuando no pueda funcionar según su estatuto. (Art. 94 CC) La asociación se disuelve por la declaración de quiebra (Art. 95 CC). El Ministerio Público solicitar judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres (Art. 96 CC) Disuelta la asociación y concluida la liquidación, el haber neto resultante es entregado a las personas designadas en el estatuto, con exclusión de los asociados. De no ser posible, la Sala Civil de la Corte Superior respectiva ordena su aplicación a fines análogos en interés de la comunidad, dándose preferencia a la provincia donde tuvo su sede la asociación (Art. 98 CC)

	Mínimo de asociados	Admisión, renuncia y exclusión de asociados	Órganos de Gobierno Básicos	Representación Legal	Distribución de patrimonio	Régimen de liquidación y disolución
ECUADOR	Al menos dos.	El estatuto de la asociación debe expresar las condiciones para la admisión, renuncia y exclusión de sus miembros.	El estatuto de cada organización determina la organización interna y la competencia de los distintos órganos de poder.	Las corporaciones son representadas por las personas a quienes la ley o las ordenanzas respectivas, o a falta de una y otras, un acuerdo de la corporación, han conferido este carácter (Art. 589 CC)	No es posible la distribución del patrimonio entre los asociados	Las corporaciones no pueden disolverse por sí mismas, sin la aprobación de la autoridad que legítimamente su establecimiento. Pero pueden ser disueltas por ella, o por disposición de la Ley, a pesar de la voluntad de sus miembros, si llegan a comprometer la seguridad o los intereses del Estado, o no corresponden al objeto de su institución (Art. 596 CC). Disuelta una corporación se dispondrá de sus propiedades en la forma que para este caso hubieren prescrito sus estatutos; y si en ellos no se hubiere previsto este caso, pertenecerán dichas propiedades al Estado, con la obligación de emplearlas en objetos análogos a los de la institución. (Art. 598 CC).

	Mínimo de asociados	Admisión, renuncia y exclusión de asociados	Órganos de Gobierno Básicos	Distribución de patrimonio	Régimen de liquidación y disolución
BOLIVIA	Debe tener un mínimo de dos miembros	Los estatutos deben también determinar las condiciones de admisión y exclusión de los asociados, los derechos	La legislación civil no prevé la composición del régimen orgánico de asociaciones, otorgando amplia libertad para que cada asociación adopte los mecanismos internos que considere necesarios para su administración y funcionamiento. La práctica ha establecido como los más aceptados la constitución de una Asamblea General (decisión y fiscalización) y, eventualmente, un Consejo Consultivo (asesoramiento)	No es posible la distribución del patrimonio entre los asociados	La asociación se extingue (Art. 64 CC): 1) Por las causas previstas en sus estatutos. 2) Por haberse cumplido o resultar imposible la finalidad para la que fue constituida. 3) Por no poder funcionar conforme a sus estatutos. 4) Por decisión judicial, a demanda del Ministerio Público, cuando desarrolla actividades contrarias al orden público o a las buenas costumbres. Extinguida la asociación, se procede a la liquidación de los bienes en la forma en que dispongan los estatutos; a falta de disposición expresa al respecto, se adjudicarán a la Universidad Pública.

	Mínimo de asociados	Admisión, renuncia y exclusión de asociados	Órganos de Gobierno Básicos	Estructura del Órgano Directivo	Distribución de patrimonio	Régimen de liquidación y disolución
COLOMBIA	No establece.	No establece.	No establece. Solo refiere a la necesidad de establecer las facultades y obligaciones de un Revisor Fiscal.	El Estatuto debe indicar las atribuciones de quien tenga a su cargo la representación legal.	No establece.	Pueden ser disueltas por la voluntad de sus miembros, si llegan a comprometer la seguridad o no corresponden al objeto de la institución o cuando transcurridos dos años a partir de la fecha de reconocimiento de su personería jurídica, no hubiere iniciado sus actividades o en los casos previstos en los Estatutos.

	Mínimo de asociados	Admisión, renuncia y exclusión de asociados	Órganos de Gobierno Básicos	Estructura del Órgano Directivo	Distribución de patrimonio	Régimen de liquidación y disolución
VENEZUELA	No establece.	No establece.	E l A c t a Constitutiva expresará la forma en que será administrada y dirigida.	No establece.	No establece.	No establece.

Seguidamente en el Cuadro N° 3 se presenta un comparativo del Proceso de inscripción y cancelación del registro o disolución de las ONG en la Región Andina

CUADRO N° 3
Comparativo del Proceso de inscripción y cancelación del registro o disolución de las ONG en la Región Andina

	Inscripción en el registro	Actos inscribibles	Cancelación del registro o disolución
Bolivia	<p>Obtienen su personalidad jurídica a partir de su inscripción en el Ministerio de Autonomías.</p> <p>Son requisitos imprescindibles para la obtención de la personalidad jurídica la Escritura Pública de Constitución de la institución, el Estatuto, el Reglamento Interno, las Actas de Aprobación del Estatuto y del Reglamento Interno, y un Poder Notariado del Representante Legal.</p> <p>Los Estatutos de las ONG y fundaciones deberán consignar en su contenido, la contribución al desarrollo económico y social.</p> <p>Asimismo, en los Estatutos</p>	<p>Las ONG podrán solicitar al Ministerio de Autonomías la inscripción de la modificación de Estatutos y/o Reglamentos Internos, presentando un memorial de solicitud de modificación a la Ventanilla Única del referido Ministerio, adjuntando la documentación requerida. Únicamente procede la reserva y modificación del nombre de las personas colectivas que cuenten con personalidad jurídica.</p>	<p>La personalidad jurídica de las ONG será revocada por las siguientes causales:</p> <p>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</p>

	<p>de la ONG debe consignarse <i>el alcance de sus actividades en cuanto este orientadas a contribuir al desarrollo económico y social, tomando en cuenta lo lineamientos establecidos en la planificación nacional, las políticas nacionales y las políticas sectoriales.</i></p> <p>El Ministerio de Autonomías, en virtud del artículo 11° acápite III del Decreto 1597 del 5 de junio del 2013 y bajo el supuesto de que el objeto y los fines de la ONG son incompatibles con las políticas nacionales y sectoriales del Gobierno, está facultado para rechazar la obtención de su personalidad jurídica, lo cual colisiona con su propia Constitución Política que establece que toda persona tiene derecho a asociarse en forma pública y privada y con fines lícitos.</p>		<p>actividades que 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.</p>
<p>Ecuador</p>	<p>Obtienen su personalidad jurídica a la presentación de su solicitud de aprobación del estatuto y de reconocimiento de la personalidad jurídica, ante la cartera o Ministerio de Estado competente, a través del portal web del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales SUIOS, adjuntando digitalmente los siguientes documentos, debidamente certificados por el secretario provisional de la organización:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Acta de la Asamblea General Constitutiva de la organización en formación. b. Acreditar participación de personas jurídicas como fundadoras. c. El Estatuto. 	<p>Las ONG ecuatorianas están obligadas a inscribir en el SUIOS de cada Ministerio, la reforma y codificación de los Estatutos, la elección de las directivas, las actas de asambleas, informes de actividades, informes económicos y la inclusión o exclusión de los miembros.</p>	<p>Son causales de disolución de las ONG, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Falsedad o adulteración de la documentación e información proporcionada; b. Desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida; c. Contravenir reiteradamente disposiciones emanadas por las autoridades competentes para otorgamiento de personalidad jurídica o por los entes de control y regulación; d. Por haberse declarado a la organización como inactiva por parte de la cartera de estado competente y permanecer en este

	<p>d. El Acta en la que conste la aprobación del estatuto.</p> <p>e. Acreditación de Patrimonio.</p> <p>f. Nómina de miembros fundadores.</p>		<p>estado por un periodo superior a un año;</p> <p>e. Disminuir el número de miembros a menos del mínimo establecido en este Reglamento;</p> <p>f. Finalización del plazo establecido en su estatuto;</p> <p>g. Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública;</p> <p>h. Incumplir las obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este Reglamento, o por incurrir en las prohibiciones aquí establecidas; y,</p> <p>i. Demás causales establecidas en los estatutos.</p> <p>La disolución será declarada por la cartera de estado competente que aprobó los estatutos y otorgó el reconocimiento de personalidad jurídica, mediante un Acuerdo Ministerial, observando los procedimientos establecidos en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, en lo que fuere aplicable. Frente a esta decisión, el Decreto indica que las organizaciones sociales podrán presentar las acciones administrativas y judiciales que consideren necesarias a fin de hacer valer sus derechos.</p>
--	---	--	---

<p>Perú</p>	<p>Se inscriben en las Oficinas de Registros Públicos de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el cual otorga personalidad jurídica.</p> <p>Para la inscripción, el título deberá contener:</p> <p>a) El nombre completo y documento de identidad de las personas naturales que participan en el acto de constitución y, de ser el caso, de sus representantes. De tratarse de personas jurídicas, deberá indicarse la partida registral en la que corren inscritas, de ser el caso, y el nombre completo de quién o quiénes actúan en su representación. Para este efecto no requiere acreditarse la representación;</p> <p>b) La voluntad de constituir la persona jurídica, su nombre y su domicilio en el territorio peruano, bastando en este último caso con consignar la provincia y departamento;</p> <p>c) El estatuto que regirá su funcionamiento, el cual debe precisar, entre otros, si una vez vencido el período de ejercicio del consejo directivo u órgano análogo, éste continúa o no en funciones;</p> <p>d) El nombre completo y documento de identidad de las personas naturales integrantes del primer consejo directivo u órgano equivalente. De tratarse de personas jurídicas, deberá además indicarse la partida registral en la que corren inscritas, de ser el caso, y el nombre completo de quién o quiénes actúan en su representación;</p> <p>e) El lugar y la fecha del acto constitutivo; y,</p>	<p>Son actos inscribibles de las personas jurídicas en las Oficinas de Registros Públicos:</p> <p>a) La modificación de Estatutos;</p> <p>b) El nombramiento de los integrantes de los órganos, de los liquidadores y de los demás representantes o apoderados, su aceptación, remoción, suspensión, renuncia, el otorgamiento de poderes, su modificación, revocación, sustitución, delegación y reasunción de éstos, así como los demás actos comprendidos en sus regímenes;</p> <p>c) La disolución, los acuerdos de los liquidadores que por su naturaleza sean inscribibles y la extinción;</p> <p>d) En general, los actos o contratos que modifiquen el contenido de los asientos registrales o cuyo registro prevean las disposiciones legales.</p>	<p>Las ONG peruanas, en virtud del Código Civil, solamente pueden disolverse en los siguientes casos:</p> <p>a) Por acuerdo de Asamblea General, convocada para este fin, cumpliendo con los requisitos establecidos en el Estatuto.</p> <p>b) Cuando no puede funcionar de acuerdo a su Estatuto, disolviéndose de pleno derecho.</p> <p>c) Por declaración de quiebra. En caso de suspensión de pagos, el Consejo Directivo debe solicitar la declaración de quiebra de la Asociación, conforme a la ley de la materia y bajo responsabilidad ante los acreedores por los datos y perjuicios que resultaren de la omisión.</p> <p>d) Cuando sus fines sean contrarios al orden público y a las buenas costumbres. En este caso, el Ministerio Público pedirá la disolución de la Asociación a la Sala Civil de la Corte Superior del distrito judicial respectivo.</p>
--------------------	---	---	--

	<p>f) La suscripción por las personas que participan en el acto de constitución o por sus representantes.</p> <p>Opcionalmente, las ONG podrán inscribirse en el Registro de ONGD de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, por ser facultativa para acogerse a los beneficios tributarios que concede dicho registro.</p>		
<p>Colombia</p>	<p>Adquieren su personalidad jurídica a la presentación de su solicitud de reconocimiento de la personalidad jurídica, ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona que se constituye, en virtud del Decreto 2150 de 1995, reglamentado por Decreto 427 de 5 de marzo de 1996.</p> <p>En aplicación del artículo 40° del referido Decreto, las ONG deben presentar Escritura Pública o documento privado reconocido. El acta, siendo que el acta debe contener la aprobación de sus Estatutos y de ser pertinente el nombramiento de sus órganos de administración y vigilancia, el cual debe ser suscrita por las personas que actuaron como presidente y secretario de la reunión. En caso de Escritura Pública, a ella deben comparecer todos los asociados o fundadores, en forma personal o mediante apoderado y suscribir el instrumento público que debe contener los estatutos. La entidad utilizara esta formalidad siempre que se aporte a su</p>	<p>ONG deben registrar ante las cámaras de comercio las reformas de estatutos, el nombramiento de administradores y revisores fiscales, la disolución y liquidación. La norma señala que la inscripción de estos actos debe hacerse en los mismos términos, tarifas y condiciones previstos para el registro de los actos de las sociedades comerciales.</p> <p>Desde el 1 de enero de 2013 se estableció el requisito de renovar anualmente el registro único empresarial y social en las cámaras de comercio, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 166 del Decreto 019 de 2012.</p> <p>Se observa en todo caso que no se haya previsto en Colombia tratamientos o tarifarios diferenciados para las entidades sin fines de lucro.</p>	<p>Las ONG pueden ser disueltas por la voluntad de sus miembros, si llegan a comprometer la seguridad o no corresponden al objeto de la institución. Asimismo cuando transcurridos dos años a partir de la fecha de reconocimiento de su personería jurídica, no hubiere iniciado sus actividades o en los casos previstos en los Estatutos.</p> <p>No obstante el Decreto 059 de 1991 establece que en el ámbito del Distrito Capital de Bogotá, la Alcaldía Mayor podrá solicitar la suspensión y cancelación de la personería de oficio o a petición de parte de cualquier entidad, cuando la corporación o entidad sin ánimo de lucro se desvíe de sus actividades, objetos estatutarios o fines o por el incumplimiento reiterado de las disposiciones legales que lo rigen o porque contraríen el orden público y las buenas costumbres.</p>

	<p>patrimonio un inmueble.</p> <p>Para efecto de la inscripción, los Estatutos de las ONG deben contener los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan. b. El nombre de la entidad y clase de persona jurídica. c. Objeto de la sociedad. d. Patrimonio y forma de hacer los aportes. e. Forma de administración con indicación de atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal. f. Periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias. g. Duración precisa de la entidad y causales de disolución. h. Forma de hacer la liquidación y destino de bienes. i. Las facultades y obligaciones del revisor fiscal, si es el caso. j. Nombre e identificación de los administradores y representantes legales. 		
<p>Venezuela</p>	<p>Adquieren su personalidad jurídica a la inscripción en la Oficina Subalterna de Registro del Departamento o Distrito en que hayan sido creadas, adscritos al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, en virtud de los artículos 19° y 20° del Código Civil, a la protocolización de su acta constitutiva en dicha Oficina Subalterna, donde se archivará un ejemplar auténtico de sus Estatutos.</p>	<p>Se debe registrar dentro del término de quince (15) días de aprobado, cualquier cambio en sus Estatutos.</p>	<p>No cuentan con procedimiento de cancelación del registro o disolución administrativa que afecte actualmente a las ONG.</p>

A continuación, en el Cuadro N° 4 se presenta un comparativo sobre el marco de vigilancia y fiscalización de las ONG en las Región Andina.

CUADRO N° 4
Comparativo del marco de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG en la Región Andina

Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
<p>No se cuenta dentro de la normativa ni es de aplicación ningún procedimiento de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG.</p>	<p>No se cuenta dentro de la normativa ni es de aplicación ningún procedimiento de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG.</p>	<p>Las ONG en todo el país están sometidas al ámbito de fiscalización de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), entidad adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores.</p> <p>La fiscalización es una acción de control y evaluación que ejerce la APCI sobre la utilización de los recursos de la cooperación internacional no reembolsable, en aplicación de las disposiciones legales y convencionales que regulan la cooperación internacional.</p> <p>Dentro del procedimiento sancionador, se han tipificado 10 clases de infracciones leves, graves y muy graves contra las ONG, los cuales son sancionados con amonestación, multa y suspensión del Registro de la APCI.</p> <p>Contra las sanciones impuestas por la APCI se puede interponer recurso de reconsideración y apelación.</p>	<p>Las entidades sin ánimo de lucro están sometidos a la inspección y vigilancia que ejerce el Presidente de la Republica sobre las instituciones de utilidad común, comprendiendo dentro de ellas a las corporaciones, para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.</p> <p>La función de inspección y vigilancia ha sido delegada a los gobernadores de los departamentos y al Alcalde Mayor de Bogotá.</p> <p>Las ONG infraccionadas pueden ser sancionadas con multas diarias y sus dignatarios separados de sus respectivos cargos.</p>	<p>No se cuenta dentro de la normativa ni es de aplicación ningún procedimiento de vigilancia, supervisión y fiscalización de las ONG.</p>

Seguidamente, en el Cuadro N° 5 se presenta un comparativo sobre marco habilitante para las ONG para su acceso a fondos privados y públicos en la Región Andina.

CUADRO N° 5
Comparativo sobre marco habilitante para las ONG para su acceso a fondos privados y públicos en la Región Andina

	Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
Constitución	El artículo 144° numeral II de la Constitución establece que la iniciativa privada recibirá el estímulo y la cooperación del Estado cuando contribuya al mejoramiento de la economía nacional.	El artículo 66° numeral 16 de la Constitución Política señala que se reconoce y garantiza a las personas el derecho a la libertad de contratación.	<p>El artículo 2°, inciso 14 de la Constitución Política del Perú si establece que toda persona tiene derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público.</p> <p>El artículo 62° de la misma Constitución señala que la libertad de contratar garantiza que las partes pueden pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Precisa que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase y que los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley.</p>	El artículo 355° de la Constitución, desarrollado por el Decreto Nacional 2459 de 1993, señala que ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.	No establece.

<p>Código Civil</p>	<p>El artículo 54° del Código Civil señala que las asociaciones tienen capacidad jurídica y capacidad de obrar dentro de los límites fijados por los fines que determinaron su constitución.</p>	<p>El artículo 564° del Código Civil señala que las personas jurídicas son personas fictas capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles.</p> <p>El artículo 575° establece que las corporaciones podrán conservar indefinidamente y sin necesidad de autorización especial alguna, los bienes raíces que tengan o adquieran.</p>	<p>No establece.</p>	<p>No establece.</p>	<p>No establece.</p>
<p>Marco de Contratación Pública</p>	<p>Las ONG pueden contratar recursos públicos según el Texto Ordenado del Decreto Supremo N° 27328, de Procesos de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría.</p>	<p>Las ONG pueden contratar recursos públicos según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.</p>	<p>Las ONG pueden contratar recursos públicos según el Decreto Legislativo N° 1017 que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado.</p>	<p>Las ONG pueden contratar recursos públicos según la Ley 80 de 1993 que aprueba el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.</p>	<p>Las ONG pueden contratar recursos públicos según el Decreto N° 1.555 Decreto de Reforma Parcial de la Ley de Licitaciones.</p>

A continuación, en el Cuadro N° 6 se presenta un Comparativo sobre el marco de exención fiscal del Impuesto a la Renta en la Región Andina

CUADRO N° 6
Comparativo sobre el marco de exención del Impuesto a la Renta en la Región Andina

Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
<p>El artículo 49° inciso b) de la Ley N° 843 de Reforma Tributaria, modificado por la Ley N° 2493, señala que están exentas del impuesto a la renta la utilidades obtenidas por las asociaciones civiles, fundaciones e instituciones no lucrativas autorizadas legalmente, que tengan convenios suscritos y que desarrollen las siguientes actividades: religiosas, de caridad de beneficencia, asistencia social, educativas, culturales, científicas, ecológicas, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales, gremiales.</p> <p>Esta exención procederá siempre que no realicen actividades de intermediación financiera u otras</p>	<p>El artículo 9° numeral 5 de la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno y el artículo 19° del Reglamento de la Ley, señala que están exonerados exclusivamente los ingresos de las instituciones de carácter privado sin fines de lucro legalmente constituidas, definidas como tales en el Reglamento, de culto religioso; beneficencia; promoción y desarrollo de la mujer, el niño y la familia; cultura; arte; educación; investigación; salud; deportivas; profesionales; gremiales; clasistas; partidos políticos; los de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y de más asociaciones de</p>	<p>El artículo 19° inciso b) del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta, modificada por el artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1120 y ordenado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF, señala que están exoneradas del Impuesto a la Renta hasta el 31.12.2015, las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda, exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados o partes vinculados</p>	<p>El artículo 19° numeral 1 del Estatuto Tributario, aprobado por el Decreto 624 de 1984, modificado, señala a la precisión que las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, señaladas en el artículo 23 de dicho Estatuto, no son contribuyentes del Impuesto a la Renta, para lo cual deben cumplir las siguientes condiciones: a) Que el objeto social principal y recursos estén destinados a actividades de salud, deporte, educación formal, cultural, investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental, o a programas de desarrollo social; b) Que dichas actividades sean de interés general, y c) Que sus excedentes sean reinvertidos</p>	<p>El artículo 14° de la Ley del Impuesto Sobre La Renta (LISLR), señala que están exentos de impuesto sobre la renta las instituciones benéficas y de asistencia social, siempre que sus enriquecimientos se hayan obtenido como medio para lograr los fines antes señalados; que en ningún caso, distribuyan ganancias, beneficios de cualquier naturaleza o parte alguna de su patrimonio a sus fundadores, asociados o miembros y que no realicen pagos a título de reparto de utilidades o de su patrimonio.</p> <p>En aplicación del mismo, el Decreto N° 2.507 del 11 de julio del 2003, se entenderá por Instituciones benéficas, las que sin fines de lucro tengan por objeto prestar servicios</p>

<p>comerciales, que por disposición expresa de sus estatutos, la totalidad de sus ingresos y el patrimonio de las mencionadas instituciones se destinan exclusivamente a los fines enumerados, que en ningún caso se distribuyan directa e indirectamente entre los 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 la realidad económica.</p>	<p>campesinos y pequeños agricultores; siempre que sus bienes e ingresos se destinen a sus fines específicos y solamente en la parte que se invierta directamente en ellos. Los excedentes que se generaren al final del ejercicio económico deberán ser invertidos en sus fines específicos hasta el cierre del siguiente ejercicio. Sus ingresos deben constituirse con aportaciones en un porcentaje mayor o igual a lo establecido en la tabla aprobada.</p>	<p>a estos o a aquellas y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso.</p>	<p>totalmente en la actividad de su objeto social.</p>	<p>médicos, docentes o suministrar alimentos, vestidos o albergues a los desvalidos, o suministrar fondos para los mismos objetivos, en el país; y por Instituciones de asistencia social, las que sin fines de lucro, tengan por objeto realizar actividades en el país dirigidas a la prevención o disminución de enfermedades, la miseria, el vicio y otros males sociales, al igual que las que se dediquen a la protección de los derechos humanos o a suministrar fondos para estos mismos fines.</p>
---	---	--	--	--

Finalmente, en el Cuadro N° 7 se presenta un comparativo sobre el marco de los beneficios derivados del Impuesto al Valor Agregado en los países de la Región Andina.

CUADRO N° 7
Comparativo sobre el marco de los beneficios derivados del Impuesto al Valor Agregado en la Región Andina

Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
<p>El artículo 8° inciso a) de la Ley N° 843 de Reforma Tributaria, señala que las ONG pueden restar de la aplicación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), el importe que resulte de aplicar la alícuota del 13% sobre el monto de las compras, importaciones definitivas de bienes, contratos de obras o prestación de servicios, o toda otra prestación o insumo alcanzado por el impuesto, que se los hubiesen facturado o cargado mediante documentación equivalente en el periodo fiscal que se liquida.</p>	<p>El artículo 66° numeral 1 de la Ley Orgánica del Régimen Tributario Interno, señala que las ONG en tanto sujetos pasivos del impuesto al valor agregado IVA, que se dediquen a: la producción o comercialización de bienes y servicios para el mercado interno gravados con tarifa doce por ciento (12%), o a la exportación de bienes y servicios, tendrán derecho al crédito tributario por la totalidad del IVA, pagado en las adquisiciones locales o importaciones de los bienes que pasen a formar parte de su activo fijo; o de los bienes, de las materias primas o insumos y de los servicios necesarios para la producción y comercialización de dichos bienes y servicios.</p>	<p>El artículo 18° del Decreto Supremo N° 055-99-EF, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, sustituido por el Art. 8° del Decreto Legislativo N° 950, las ONG tienen derecho al crédito fiscal respecto del Impuesto General a las Ventas (IGV) del 18% por las adquisiciones de bienes, las prestaciones o utilizaciones de servicios, contratos de construcción o importaciones que reúnan los requisitos de ley.</p> <p>El artículo 18° inciso k) del Decreto Supremo N° 055-99-EF, señala que no están gravados con el IGV la importación o transferencia de bienes que se efectúen a favor de las ONG en el Perú a título</p>	<p>Los artículos 485° y 488° del Estatuto Tributario, aprobado por el Decreto 624 de 1984, modificado por la Ley 6 de 1992, señala que son descontables el Impuesto sobre las Ventas (IVA) equivalente al 16% en el régimen general, facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios, hasta el límite que resulte de aplicar al valor de la operación que conste en las respectivas facturas, la tarifa del impuesto a la que estuvieren sujetas las operaciones correspondientes.</p> <p>El artículo 480° del Estatuto Tributario, modificado por la Ley 633 de 2000 y reglamentado por el Decreto 540 de 2004 y por el Decreto 1900 de 1992, señala que estarán excluidos del IVA las</p>	<p>El artículo 33° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado del 1° de setiembre del 2005, señala que sólo las actividades definidas como hechos impositivos del Impuesto al Valor Agregado (IVA) equivalente al 12% en el tipo general, que generen débito fiscal o se encuentren sujetas a la alícuota impositiva cero, tendrán derecho a la deducción de los créditos fiscales a favor de las ONG con motivo de la adquisición o importación de bienes muebles corporales o servicios, siempre que correspondan a costos, gastos o egresos propios de su actividad económica habitual y se cumplan los demás requisitos previstos en la Ley.</p> <p>El artículo 17° de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, señala que estarán</p>

		<p>gratuito, siempre que estén inscritas en el Registro de ONGD de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) del Ministerio de Relaciones Exteriores y siempre que sea aprobada por Resolución Ministerial del Sector correspondiente.</p> <p>El artículo 1° del Decreto Legislativo N° 783, señala que las ONG tienen derecho al beneficio de la devolución el Impuesto General a las Ventas (IGV o IVA) y el Impuesto de Promoción Municipal (IPM) hasta el 31.12.2015, que se paga en las compras de bienes y servicios, efectuadas con donaciones del exterior y de la cooperación internacional otorgadas por Gobiernos e Instituciones Extranjeras u Organismos de Cooperación Internacional.</p>	<p>importaciones de bienes y equipos destinados al deporte, a la salud, a la investigación científica y tecnológica, y a la educación, donados a favor de entidades oficiales o sin ánimo de lucro (ONG), por personas o entidades nacionales o por entidades, personas o gobiernos extranjeros, siempre y cuando obtengan calificación favorable en el Comité de Entidades sin Ánimo de Lucro, previsto en el artículo 362°</p>	<p>exentos del IVA las importaciones de bienes donados en el extranjero a instituciones, corporaciones y fundaciones sin fines de lucro (ONG) para el cumplimiento de sus fines propios.</p>
--	--	---	---	---



Capítulo 3

**Situación del marco normativo
de la participación de la sociedad
organizada en la gestión pública
de la región**

3. Situación del marco normativo de la participación de la sociedad organizada en la gestión pública de la región.

El derecho a la participación ha venido evolucionado en los países de la región andina hacia formas más estructuradas, complejas e inclusivas, en búsqueda y la realización de mayores derechos y capacidades de la persona humana. Aunque tradicionalmente fue orientada a promover el recambio de las autoridades políticas y territoriales en la región, hoy busca incidir en el ciclo de políticas públicas y a contribuir en la gobernabilidad en los diferentes países.

Desde hace tres décadas se han venido promoviendo en la región diversas propuestas facilitadoras de la participación orientada a tener una mayor intervención de los ciudadanos en los procesos de remoción de autoridades regionales y locales, y una más efectiva rendición de cuentas de su gestión; al mismo tiempo, se diseñaron los primeros mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa de reforma constitucional, la iniciativa legislativa aportando en la construcción de leyes y el referéndum revocatorio.

Este proceso fue decisivo en los años que siguieron al propiciarse una mayor utilización en el terreno político de mecanismos como la remoción o revocatoria de autoridades locales y la iniciativa en la formación de leyes, a iniciativa de diversos sectores organizados de la sociedad civil.

No obstante, más recientemente se han venido propiciando nuevos mecanismos de participación, más inclusivos, representativos, con un enfoque nacional, sectorial y/o territorial, con presencia de los sectores público y privado se han venido configurando en toda la región, con una fijación de una agenda más amplia y más inclusiva para la participación de la sociedad civil.

Las instancias o mesas de diálogo y concertación se han instituido como nuevos actores del proceso, con el apoyo de las ONG, orientados esencialmente a incidir en la política pública y en la adopción de medidas legislativas, llegando a ser diferenciados los niveles de incidencia y resultados por país en relación a los objetivos trazados.

Esta forma de evolución del derecho a la participación en sociedades democráticas, no solo se encuentra actualmente consagrada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y en la Convención Americana de Derechos Humanos, que forman parte del Bloque de Constitucionalidad que rige en los países andinos, sino que se ha convertido en una estrategia clave para garantizar la gobernabilidad de los diferentes gobiernos y sus instituciones.

3.1 Alcances de los marcos constitucionales sobre el derecho a la participación

En Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela el derecho constitucional de participación tiene nuevas expresiones desde finales del siglo XX e inicios del XXI, habiendo desarrollado sus alcances como veremos a continuación.

La **Constitución boliviana** establece que todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio

de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. El derecho a la participación comprende: 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley. 2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos. 3. La fiscalización de los actos de la función pública. 4. La elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios (26°, I y II). Asimismo la Constitución señala que el pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en la toma de decisiones de las políticas públicas. La sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, y en las empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales o que presten servicios públicos; establecerá asimismo sus propias normas y funcionamiento para cumplir con las funciones de participación en la toma de decisiones y de control social. Y que las instituciones del Estado generarán espacios de participación y control por parte de la sociedad.

La **Constitución ecuatoriana** señala que las personas tienen el derecho a la participación para fiscalizar los actos del Poder Público (61,5). Asimismo establece que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones. El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía. El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley (206).

La **Constitución peruana** establece el derecho de los ciudadanos a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, señalando que los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum (2,17).

La **Constitución colombiana** establece el derecho a la participación, señalando que son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato; que la ley los reglamentará y que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan (103).

La **Constitución venezolana** a la vez establece que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus

representantes elegidos; señala a la vez que la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo (62).

1.2 Alcances de los nuevos marcos nacionales sobre el derecho a la participación en la gestión pública

a) Bolivia

La Ley 341 del 5 de febrero del 2013, Ley de Participación y Control Social de Bolivia, define el marco general de la Participación y Control Social, precisando los fines, principios, atribuciones, derechos, obligaciones y formas de su ejercicio, en aplicación de los Artículos 241° y 242° de la Constitución Política del Estado.

La Ley señala que los actores de la Participación y Control Social, como la **sociedad civil organizada**, no podrá ser objeto de 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.

Mediante la participación y control social, señala que la sociedad civil podrá: 1) 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, 2) 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, 3) Realizar Control Social y acceder a información documentada sobre la calidad de los servicios básicos que prestan las empresas públicas, privadas, incluyendo las cooperativas u otro tipo de entidades, 4) Ser informados sobre los convenios que se suscriban con las instituciones y agencias de cooperación externa, que desarrollen actividades en el territorio del Estado Plurinacional, 5) Acceder a información documentada y estadística, de todas las entidades públicas y de las privadas que administran recursos fiscales y/o recursos naturales, 6) Presentar iniciativas legislativas u otra normativa, 7) Participar en los procesos de rendición pública de cuentas de las entidades del Estado Plurinacional, 7) Participar en la gestión del sistema público de salud, educativo, ambiental, el desarrollo energético, hidrocarburífero y forestal, de la cadena productiva minera en todas sus etapas, y 8) Formar parte activa del Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Ilícitas, a través de los representantes de la sociedad civil organizada reconocidas legalmente a nivel nacional, en el marco de la Ley N° 004, Ley de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, de 31 de marzo de 2010.

De acuerdo al artículo 11° de la Ley, la Participación y el Control Social, tendrán carácter amplio y participativo, pero tendrán las siguientes restricciones: 1) No podrán participar y ejercer Control Social en temas de seguridad del Estado, sea interna o externa, 2) No podrá acceder a la información de carácter secreto, reservado y/o confidencial definidos por Ley, 3) En el Órgano Judicial y en el Ministerio Público, no podrá dilatar o entorpecer el curso normal de la tramitación y resolución de los

procesos judiciales, 4) En el Órgano Electoral, no podrá intervenir en el proceso electoral, y 5) El Control Social **no retrasará, impedirá o suspenderá, la ejecución o continuidad de planes, programas, proyectos y actos administrativos**, salvo que se demuestre un evidente y potencial daño al Estado, a los intereses o derechos colectivos, específicos y concretos. El potencial daño será determinado por autoridad competente.

La Ley **no define la forma o mecanismo de Participación y Control Social colectivo**. Solo señala que se ejerce de manera orgánica, comunitaria y circunstancial, hacia la gestión territorial y/o funcional, en los niveles nacional, departamental, municipal y regional, según los artículos 13° y 25° de la Ley; y que la comunitaria se ejercerá en el ámbito indígena originario campesino. Recalca más bien que **la sociedad civil se organizará y definirá la estructura y composición de la Participación y Control Social** para todos los niveles del Estado. Y que las instancias públicas deberán crear los espacios permanentes de Participación y Control Social, conformados por actores sociales colectivos, sin mencionar a las ONG. La Ley no precisa que sus acuerdos son vinculantes, lo que ha generado cierta discrecionalidad.

Según el artículo 24° de la Ley, la participación se ejercerá de manera amplia y decisoria sobre la **gestión pública** en todos los niveles de Estado, siendo el Control Social complementario y consecuencia de aquella, el cual coadyuvará y complementará a la fiscalización y/o control gubernamental y recomendará con carácter vinculante a las autoridades competentes, el inicio de peritajes técnicos, auditorías y/o en su caso, los procesos correspondientes.

Para ello, la Ley, en sus artículos 17°, 18°, 19°, 20°, 21°, 22°, 23°, 24°, 25° y 26° define como colaboraran el Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo, el Órgano Judicial, el Órgano Electoral Plurinacional, las Fuerzas Armadas, la Policía Boliviana, las entidades territoriales autónomas, los gobiernos autónomos departamentales, municipales y regionales, las autonomías indígena originario campesinas, las empresas públicas y las empresas privadas que prestan servicios públicos básicos, ante quienes podrán presentar reclamos, para garantizar la Participación y Control Social.

Para la **rendición de cuentas**, el Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, a través de todas sus entidades, pondrá a disposición y facilitará de manera efectiva y oportuna a todos los actores de la Participación y Control Social, la información de acuerdo a lo establecido en la Ley, como se señala a continuación:

- I. Los Órganos del Estado, las entidades territoriales autónomas y las entidades públicas del Estado Plurinacional, realizarán rendiciones públicas de cuentas y evaluación de resultados de gestión, ante la sociedad en general y ante los actores que ejercen Control Social en particular.
- II. Las entidades públicas y privadas que administran recursos fiscales y/o recursos naturales, tienen la obligación de convocar formalmente a los actores de Participación y Control Social

- III. La difusión del informe deberá realizarse por escrito y en la página web de la entidad con anticipación de quince días calendario a la realización del acto.
- IV. La rendición pública de cuentas se realizará al menos dos veces al año, de manera semestral, en forma clara y comprensible presentada en acto público ampliamente convocado para el efecto, con participación de la población interesada y la sociedad civil organizada, hayan sido o no parte del proceso de planificación de políticas, planes, programas y proyectos, recayendo la responsabilidad de su realización a las Máximas Autoridades de cada entidad.
- V. Las empresas privadas que prestan servicios públicos o administran recursos fiscales, rendirán cuentas y realizarán evaluaciones públicas sobre la calidad de sus servicios.
- VI. Una vez realizada la rendición pública de cuentas, los actores sociales podrán verificar los resultados y en su defecto pronunciarse sobre los mismos, debiendo quedar refrendada en un acta.

Para ello el Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, implementará centros de documentación, redes de información, gobierno electrónico, telecentros y otros instrumentos similares, que facilitarán el acceso y comprensión de la documentación e información pública.

Los actores de la Participación y Control Social podrán pedir la rendición pública de cuentas específica sobre un **proyecto**, durante o al finalizar su ejecución. La rendición de cuentas específica, se realizará en el lugar de ubicación del proyecto o en el lugar de residencia de la población destinataria del proyecto. La rendición pública de cuentas específica, podrá ser presidida por las Máximas Autoridades de la entidad y asistida técnicamente por el o los responsables de la ejecución del proyecto, recayendo la responsabilidad de su realización en las Máximas Autoridades de la entidad.

Para la **planificación participativa**, las autoridades del Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, elaboran políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos con participación activa de los actores de la Participación y Control Social. Previamente a la elaboración de estos, las autoridades del Estado en sus diferentes niveles y ámbitos territoriales, difundirán y pondrán a conocimiento de la sociedad, el cronograma de las actividades de planificación participativa, para la toma de decisiones.

En cuanto a las **Mesas de Diálogo**, el Estado a través de los Ministerios respectivos, garantizará la realización de Mesas de Diálogo quinquenales, en el ámbito, municipal, regional, departamental y nacional para la participación y concertación de propuestas de desarrollo y de políticas de gobierno

que serán sistematizadas e incorporadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social. Los gobiernos autónomos departamentales, regionales, municipales, e indígena originario campesinos, también implementarán Mesas de Diálogo para la participación y concertación de propuestas de desarrollo y de políticas de gobierno que serán sistematizadas e incorporadas en sus respectivos Planes de Desarrollo.

En relación a la **difusión de la participación**, el Estado Plurinacional garantizará espacios democráticos en medios de difusión, para que los actores de la Participación y Control Social del nivel nacional presenten informes y rindan cuentas sobre el ejercicio de sus funciones. Los gobiernos autónomos departamentales, regionales, municipales, e indígena originario campesinos, garantizarán también espacios democráticos en medios de difusión si correspondiere, para que los actores de la participación presenten informes y rindan cuentas sobre el ejercicio de sus funciones.

Para la **financiación de la participación**, el artículo 41° de la Ley señala que las Máximas Autoridades de los Órganos del Estado, en todos los niveles y ámbitos territoriales, empresas e instituciones públicas descentralizadas, desconcentradas, autárquicas y empresas mixtas, garantizarán que en todos sus planes, programas y proyectos se contemple dentro de su presupuesto anual, los recursos necesarios y suficientes destinados a efectivizar el derecho de la Participación y Control Social. En ningún caso señala los recursos destinados al ejercicio de la Participación y Control Social, serán asignados al pago de remuneraciones. Cabe indicar que aún no se han asignado los recursos para ello.

b) Ecuador

La Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social del Ecuador, aprobado mediante la Ley 0 del 2009, norma la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de acuerdo al artículo 206° y siguientes de la Constitución. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana; impulsa y establece los mecanismos de control social; y la designación de las autoridades que le corresponde de acuerdo con la Constitución y la ley.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un organismo de derecho público, con personalidad jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. Forma parte de la Función de Transparencia y Control Social. Tiene su sede en la Capital de la República y se organizará de manera desconcentrada a través de delegaciones a nivel de 7 provincias.

Al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene por **objeto**: 1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción. 2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, desarrollen actividades de interés público o manejen recursos

públicos. 3. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales. 4. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las Superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República. 5. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. 6. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. 7. Designar a las autoridades y delegados de la ciudadanía que determine la ley, luego de agotar el proceso de selección correspondiente, con veeduría y derecho a impugnación ciudadana, en los casos que correspondan, entre otros.

En lo que respecta a la **rendición de cuentas**, e acuerdo al artículo 9° de la Ley, es atribución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social establecer mecanismos para someter a evaluación de la sociedad, las acciones del Estado y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público; con atención al enfoque de derechos, a los resultados esperados y obtenidos, a los recursos financieros empleados y a los métodos utilizados sobre su gestión. La rendición de cuentas será un proceso participativo, periódico, oportuno, claro y veraz, con información precisa, suficiente y con lenguaje asequible. La rendición de cuentas se realizará al menos una vez al año y su convocatoria será amplia, a todos los sectores de la sociedad relacionados y debidamente publicitada.

El proceso de rendición de cuentas deberá contener al menos lo siguiente: 1. Cumplimiento de políticas, planes, programas y proyectos, 2. Ejecución del presupuesto institucional, 3. Cumplimiento de los objetivos y el plan estratégico de la entidad, 4. Procesos de contratación pública, 5. Cumplimiento de recomendaciones o pronunciamientos emanados por las entidades de la Función, de Transparencia y Control Social y la Procuraduría General del Estado, 6. Cumplimiento del plan de trabajo presentado ante el Consejo Nacional Electoral, en el caso de las autoridades de elección popular, 7. En el caso de las empresas públicas y de las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, manejen recursos públicos o desarrollen actividades de interés público, deberán presentar balances anuales y niveles de cumplimiento de obligaciones laborales, tributarias y cumplimiento de objetivos.

Tienen la obligación de rendir cuentas las autoridades del Estado electas o de libre remoción, representantes legales de empresas públicas o personas jurídicas del sector privado que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público, sin perjuicio de la responsabilidad que tienen las y los servidores públicos sobre sus actos u omisiones. En caso de incumplimiento por parte de las instituciones y entidades del sector público, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social remitirá la queja a la Contraloría General del Estado para que inicie el proceso de investigación sobre la gestión de las autoridades obligadas, sin perjuicio de las sanciones previstas en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública por la negación de información. Los informes de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, serán remitidos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el plazo de treinta días posteriores a la fecha de presentación del informe, a fin de que se verifique el cumplimiento de la obligación y también se difunda a través de los mecanismos de los que dispone el Consejo.

En lo que respecta al **fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción**, el Consejo de

Participación Ciudadana y Control Social puede: 1. Promover políticas institucionales sobre la transparencia de la gestión de los asuntos públicos, la ética en el uso de los bienes, recursos y en el ejercicio de las funciones públicas y el acceso ciudadano a la información pública, 2. Requerir de cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Las personas e instituciones colaborarán con el Consejo y quienes se nieguen a hacerlo serán sancionados de acuerdo a la ley, 3. Requerir de las instituciones del sector público la atención a los pedidos o denuncias procedentes de la ciudadanía así como investigar denuncias a petición de parte, que afecten la participación, generen corrupción o vayan en contra del interés social, 4. Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad que sean calificados por el Consejo, 5. Solicitar a la Fiscalía la protección de las personas que denuncien o testifiquen en las investigaciones que lleve a cabo el Consejo, a través del sistema de protección de víctimas y testigos. En caso de riesgo inminente instará la actuación inmediata de la Fiscalía.

En relación a su **estructura orgánica**, según el artículo 19° de la Ley, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por siete Consejeras y Consejeros principales y siete suplentes, quienes ejercerán sus funciones durante un período de cinco años. Se garantizará en su integración la representación paritaria de hombres y mujeres de manera secuencial y alternada entre quienes hayan obtenido las mejores puntuaciones y con la inclusión de al menos una o un integrante, tanto principal como suplente, proveniente de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios. La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía.

El Consejo Nacional Electoral organizará el concurso público de oposición y méritos para la designación de las Consejeras y Consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Para tal efecto, realizará una convocatoria en los idiomas oficiales de relación intercultural, la misma que será publicada y difundida en el Registro Oficial, en cadena nacional de radio y televisión, y al menos tres de los diarios de mayor circulación nacional.

La selección de Consejeras y Consejeros se realizará de las postulaciones presentadas por las organizaciones sociales y ciudadanas y ciudadanos a título personal, que vivan en el país o en el exterior; las organizaciones sociales no podrán postular a más de una persona.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por órganos de gobierno, ejecutores, asesores y de apoyo:

- Órganos de gobierno: El Pleno del Consejo.
- Órganos ejecutores: Comisiones ciudadanas de selección, las Delegaciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; la Secretaría Técnica de Participación y Control Social; la Secretaría Técnica de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.
- Órganos asesores: Comisiones Especializadas.
- Órganos de apoyo y auxiliares: Secretaría General y los demás órganos que determine el reglamento que se dicte para el efecto.

El Pleno del Consejo se integrará por las siete Consejeras y Consejeros principales, quienes serán sustituidos en caso de ausencia temporal o definitiva por las Consejeras o Consejeros suplentes,

legalmente designados, con apego al orden de su calificación y designación. **Sus acuerdos si son vinculantes para las instancias del Estado.**

Según el artículo 48° de la Ley, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se desconcentrará mediante **delegaciones** a nivel provincial (7 provincias), siendo que sus funciones serán determinadas en el reglamento que se dicte para el efecto. El Consejo en Pleno designará a los titulares de las delegaciones, quienes serán elegidos por concurso de oposición y méritos; así mismo el Consejo en Pleno con la votación de dos tercios de sus integrantes podrá constituir las delegaciones temporales en el exterior.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social organizará **comisiones ciudadanas de selección** que estarán encargadas de realizar el concurso público de oposición y méritos, con postulación, veeduría y derecho a la impugnación ciudadana para la designación de las siguientes autoridades: Defensor del Pueblo, Defensor Público, Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado y miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y

otros cuerpos colegiados de las entidades del Estado de conformidad con la ley. Todas las designaciones tanto de autoridades como de representantes ciudadanos que se deleguen al Consejo se harán a través de los procesos de selección por medio de las comisiones ciudadanas que deberán conformarse para el efecto, excepto para designar a las autoridades que provienen de ternas presentadas por la Presidenta o Presidente de la República, para la designación del Procurador General del Estado y de las o los Superintendentes.

Las comisiones estarán integradas por una delegada o delegado del Ejecutivo, uno/a del Legislativo, uno/a de la Función Judicial, uno/a de la Función Electoral y uno/a de la Función de Transparencia y Control Social y por cinco representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre los treinta mejor calificados que se postulen y cumplan con los requisitos que determine la ley. Los integrantes de cada comisión ciudadana de selección deberán elegir de entre las comisionadas o comisionados provenientes de las organizaciones sociales o la ciudadanía a la Presidenta o Presidente.

Una vez concluido el proceso de selección de autoridades, las Comisiones de Selección remitirán al Pleno del Consejo un informe con los resultados de su trabajo. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designará a quienes hayan obtenido la mayor puntuación en el concurso asegurando la paridad entre mujeres y hombres y la inclusión de al menos un postulante proveniente de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios de conformidad con esta ley. Los informes **son vinculantes** y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no podrá alterar las valoraciones resultantes del concurso realizado por las comisiones, ni el orden de los resultados del concurso ni modificar las valoraciones de los postulantes para la designación de autoridades por concurso de oposición y méritos como para las que se utilicen ternas.

El Consejo remitirá a la Asamblea Nacional (Congreso) la nómina de las nuevas autoridades seleccionadas para la posesión respectiva.

En cuanto al **financiamiento**, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se financiará con: 1. Recursos del Presupuesto General del Estado; los mismos que serán suficientes para

garantizar el pleno funcionamiento y ejecución de las atribuciones conferidas a este organismo, 2. Los recursos provenientes de convenios con organismos nacionales o internacionales públicos o privados que trabajen temas relativos a la participación ciudadana, control social, transparencia y lucha contra la corrupción, previo informe de la Procuraduría General del Estado.

c) Perú

En el Perú no se ha promovido una norma que promueva más recientemente la participación orientadas a favorecer el diálogo y la concertación entre la sociedad organizada y los diversos tipos y niveles de gobierno. Si bien existe la Ley N° 26300, que data del 3 de mayo de 1994, esta es insuficiente para describir los desarrollos alcanzados en materia de participación, pues la misma se encuentra dispersa en innumerables normas de alcance nacional.

En cuanto a los **niveles de participación**, el artículo 17° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la descentralización, señala los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública. Para este efecto deberán garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública, con las excepciones que señala la ley, así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas. Sin perjuicio de los derechos políticos que asisten a todos los ciudadanos de conformidad con la Constitución y la ley de la materia, la participación de los ciudadanos se canaliza a través de los espacios de **consulta, coordinación, concertación y vigilancia** existentes, y los que los gobiernos regionales y locales establezcan de acuerdo a ley.

Más aun, según el artículo 35° de la Ley N° 27783, es competencia exclusiva de los Gobiernos Regionales la Participación ciudadana, alentando la concertación entre los intereses públicos y privados en todos los niveles, siendo sus funciones en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades, el de promover la participación ciudadana en la planificación, administración y vigilancia de los programas de desarrollo e inversión social en sus diversas modalidades, brindando la asesoría y apoyo que requieran las organizaciones de base involucradas, de acuerdo al artículo 60° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Para ello el Gobierno Regional realizará como mínimo dos **Audiencias Públicas Regionales** al año, una en la capital de la región y otra en una provincia, en las que dará cuenta de los logros y avances alcanzados durante el período.

Asimismo, corresponde al concejo municipal aprobar normas que garanticen una efectiva participación vecinal, y aprobar los espacios de concertación y participación vecinal, a propuesta del alcalde, así como reglamentar su funcionamiento, de acuerdo a los artículos 9°, 84° y 111° de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Para ello, las municipalidades, en materia de programas sociales, de defensa y promoción de derechos, promueven el derecho de los ciudadanos a participar en los espacios de concertación y participación ciudadana para la planificación, gestión y vigilancia de los programas locales de desarrollo social, así como de apoyo a la población en riesgo. Promueven la participación vecinal en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo, presupuesto y gestión.

A la vez, de conformidad con el Acuerdo Nacional, 22 de julio 2002, Octava Política del Estado, el Estado se ha comprometido a institucionalizar la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas en los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado.

En relación a la **planificación concertada**, el artículo 18° de la Ley N° 27783, señala que los planes y presupuestos participativos son de carácter territorial y expresan los aportes e intervenciones tanto del sector público como privado, de las sociedades regionales y locales y de la cooperación internacional. La planificación y promoción del desarrollo debe propender y optimizar las inversiones con iniciativa privada, la inversión pública con participación de la comunidad y la competitividad a todo nivel.

Según el artículo 1° inciso f) del Decreto Supremo N° 171-2003-EF, Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo, el Plan de Desarrollo Concertado es un Documento orientador del desarrollo regional o local y del proceso del presupuesto participativo, que contiene los acuerdos sobre la visión de desarrollo y objetivos estratégicos de la comunidad en concordancia con los planes sectoriales y nacionales. Debe ser elaborado **como resultado de un proceso de naturaleza participativa, concertada** y permanente, que promueva la cooperación entre todos los actores, optimice el uso de los recursos financieros, físicos y humanos, estimule la inversión privada, las exportaciones y la competitividad regional y local, propicie el manejo sustentable de los recursos naturales, coordine las acciones para una efectiva lucha contra la pobreza y coadyuve al proceso de consolidación de la institucionalidad y gobernabilidad democrática en el país. El proceso de presupuesto participativo se desarrolla en el marco de las orientaciones, aportes y prioridades establecidas en los planes de desarrollo concertado a nivel regional y local y, considerando los lineamientos de política de carácter nacional o sectorial y armonizado con los Planes Institucionales de las entidades públicas que participan del proceso.

En cuanto a la **forma de la participación**, el artículo 4° de la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, son instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, en concordancia con las disposiciones legales vigentes:

- El Consejo de Coordinación Regional.
- El Consejo de Coordinación Local Provincial.
- El Consejo de Coordinación Local Distrital.

Para el desarrollo del proceso, los consejos de coordinación regional y local se constituyen, conforman su directiva, elaboran y aprueban sus estatutos y sus planes de trabajo, dentro del marco de sus respectivas leyes y las normas que para regular este proceso se expidan. Son instancias consultivas y de coordinación, con las funciones y atribuciones que les señala la ley. **Sus acuerdos son vinculantes.**

Otra forma de participación ya consolidada es la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, el cual fue constituida en el Perú el 19 de enero del 2001 en aplicación del artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2001-PROMUDEH. Este fue posteriormente modificado por el Decreto Supremo N° 014-2001-PROMUDEH el 9 de julio del 2001, que estableció su composición, funciones, estructura orgánica, así como la organización de su Comité Ejecutivo Nacional y Secretaría Técnica, además de los mecanismos para el acceso de sus diversos representantes. Para entonces y antes de conocerse su estructura orgánica hubo iniciado el proceso de organización de innumerables mesas de concertación principalmente departamentales y provinciales, mas tarde incorporado en el

decreto que precisó su composición, estructura orgánica y funciones. Posteriormente la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales del 18 de noviembre del 2002, en su Octava Disposición Final, le otorgó *fuera de ley* a los referidos decretos adquiriendo a partir de entonces una mayor jerarquía legal, dado que en adelante solo el Congreso puede modificarlos o derogarlos.

La Mesa de Concertación se creó para emprender un conjunto de acciones de alcance nacional para el mayor aprovechamiento de los recursos del Estado, la cooperación técnica y el sector privado, en apoyo de las políticas y medidas públicas orientados a la lucha contra la pobreza. Se trazó como objetivos: Concertar las políticas sociales en una perspectiva de desarrollo humano con enfoque de equidad y de género, lograr mayor eficiencia en la ejecución de los programas comprendidos en la lucha contra la pobreza, institucionalizar la participación de la ciudadanía en el diseño, toma de decisiones y fiscalización de la política social del Estado, y lograr la transparencia e integridad en los programas de lucha contra la pobreza. La Mesa de Concertación está conformada por el *Presidente del Consejo de Ministros (PCM)* o su representante, y por los titulares o representantes de los Ministerios de *Salud, Educación, Agricultura, Promoción de la Mujer y Desarrollo Social, Trabajo y Promoción del Empleo, Transportes Comunicaciones Vivienda y Construcción, Economía y Finanzas, Justicia, Energía y Minas y de la Producción*. Asimismo, por representantes de las organizaciones sociales del país, organismos no gubernamentales (ONGs), municipalidades, iglesias e instituciones confesionales residentes en el país, organismos cooperantes con sede en Perú y de las entidades empresariales. La Mesa ha incorporado además al representante del *Defensor del Pueblo*, quien participa con voz y voto en las reuniones que considere conveniente.

En cuanto al **presupuesto participativo**, la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, señala que los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación de la sociedad civil, en la programación de su presupuesto, en concordancia con sus planes de desarrollo concertados; así como, en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

Los gobiernos regionales y locales se sustentan precisamente en los presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los mismos que se formulan y ejecutan conforme a ley, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados, de acuerdo al artículo 20° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la descentralización.

Según el artículo 53° de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades se rigen por presupuestos participativos anuales como instrumentos de administración y gestión, los cuales se formulan, aprueban y ejecutan conforme a la ley de la materia, y en concordancia con los planes de desarrollo concertados de su jurisdicción. El presupuesto participativo forma parte del sistema de planificación. Las municipalidades, conforme a las atribuciones que les confiere el artículo 197° de la Constitución, regulan la participación vecinal en la formulación de los presupuestos participativos.

El proceso del presupuesto participativo se convierte así en un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado - Sociedad Civil. Para ello los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

El proceso participativo tiene las siguientes fases: 1. Identificación de los agentes participantes, 2. Capacitación a los agentes participantes de las instancias del presupuesto participativo, 3. Desarrollo de talleres de trabajo, 4. Evaluación técnica de prioridades, 5. Formalización de los acuerdos, 6. Rendición de cuentas, 7. Otros que acuerde la instancia participativa. Los titulares del pliego son los responsables de llevar adelante las distintas fases del proceso, conforme a los mecanismos que se establecen en la presente Ley, su Reglamento, Directivas y Lineamientos emitidos para dichos fines. El resultado de los talleres deben constar necesariamente en actas, según el artículo 6° de la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo.

En relación a la **rendición de cuentas**, el artículo 199° de la Ley N° 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización, señala que los gobiernos regionales y locales son fiscalizados por sus propios órganos de fiscalización y por los organismos que tengan tal atribución por mandato constitucional o legal, y están sujetos al control y supervisión de la Contraloría General de la República, la que organiza un sistema de control descentralizado y permanente. Los mencionados gobiernos formulan sus presupuestos con la participación de la población y **rinden cuenta** de su ejecución, anualmente, bajo responsabilidad, conforme a ley".

La gestión de los gobiernos regionales se rige por el principios de Gestión moderna y rendición de cuentas, por el cual la Administración Pública Regional está orientada bajo un sistema moderno de gestión y sometida a una evaluación de desempeño. Los gobiernos regionales incorporan a sus programas de acción mecanismos concretos para la **rendición de cuentas** a la ciudadanía sobre los avances, logros, dificultades y perspectivas de su gestión. La Audiencia Pública será una de ellas. Los titulares de la administración pública regional son precisamente gestores de los intereses de la colectividad y están sometidos a las responsabilidades que la ley establezca.

Según el artículo 3° de la Ley No. 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, son derechos de control de los ciudadanos la Demanda de Rendición de Cuentas. Mediante esta el ciudadano tiene el **derecho de interpellar** a las autoridades respecto a la ejecución presupuestal y el uso de recursos propios. La autoridad está obligada a dar respuesta. Son susceptibles de esta demanda quienes ocupan cargos sujetos a revocatoria y remoción.

Para que se acredite la rendición de cuentas se requiere que la soliciten cuando menos el 20% con un máximo de 50,000 firmas de la población electoral con derecho a voto en la respectiva circunscripción territorial, de acuerdo al artículo 34° de la Ley No. 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

En relación a la **vigilancia social**, el artículo 10° de la Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo, señala que corresponde a la Sociedad Civil la vigilancia a los Gobiernos Regionales y Locales, respecto del cumplimiento de los acuerdos y resultados del proceso participativo. Para dichos efectos, los Agentes Participantes eligen y conforman los **Comités de Vigilancia, Control del Presupuesto y Gestión** de los Gobiernos Regionales y Locales. De encontrarse indicios o pruebas de presuntos delitos en la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales, el Comité de Vigilancia tiene la facultad de realizar la denuncia correspondiente ante la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o el Congreso de la República, según corresponda.

La Vigésima Sexta Política del Estado del Acuerdo Nacional, del 22 de julio 2002, señala que el

Estado tiene un compromiso a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la **vigilancia ciudadana** y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.

Con este objetivo el Estado: (a) enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas; (b) velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control.

d) Colombia

En materia de **planeamiento concertado**, el artículo 342° de la Constitución señala que una ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales. Determinará a su vez la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, así como los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo.

En virtud del mismo, mediante los artículos 9°, 12° y 34° de la Ley 152 de 1994 que aprueba la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, precisado por la Sentencia C-524 de 2003 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, se establece la participación de cuatro (4) representantes de las organizaciones de profesionales, campesinos, empleados, obreros, trabajadores independientes e informales, ante el **Consejo Nacional de Planeación**, cuyo fin es analizar y discutir el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo y formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del Plan, entre otros. Asimismo se establece la participación de representantes (sin precisar su número) de la jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios ante los respectivos **Consejos Territoriales de Planeación**, cuyas funciones son análogas a la del Consejo Nacional, en lo que fuere aplicable.

A su vez, mediante el artículo 4° de la Ley 388 de 1997, mediante el cual se aprueban diversas normas relativas al ordenamiento del territorio, se establece que las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones, para asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el **ordenamiento del territorio municipal**. Precisa que esta participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, de acuerdo a los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.

En materia de **rendición de cuentas**, los artículos 9°, 19° y 20° del Decreto Ley 028 del 2008, establecen que las entidades territoriales en procesos de seguimiento y en adopción de medidas preventivas o correctivas, deben realizar rendiciones de cuentas a la ciudadanía, en donde se

presenten la evaluación de los resultados de los compromisos adquiridos en los planes de desempeño.

Precisa a la vez que los resultados del proceso de monitoreo, seguimiento y control integral podrán ser consultados por la ciudadanía y los organismos de control de manera permanente, ingresando al Sistema de Información, diseñado y administrado por la Unidad Administrativa Especial de Monitoreo, Seguimiento y Control del Consejo Territorial de Planeación. Así mismo, señala que las entidades territoriales deben publicar en su página web, en las carteleras y demás espacios de información a la ciudadanía, los resultados de estos procesos. Asimismo sanciona como un evento de riesgo para las entidades territoriales públicas, no disponer de los mecanismos e instrumentos de participación ciudadana y de rendición de cuentas, cuando la ley lo exija.

Por otro lado, en materia de **vigilancia y control social**, los artículos 99° y 100° de la Ley 134 de 1994, señala que la participación en la gestión administrativa se ejercerá por los particulares y por las organizaciones civiles en los términos de la Constitución, y de aquellos que se señalen mediante la ley, siguiendo además los criterios establecidos en la Sentencia de la Corte Constitucional 180 de 1994. Para ello se previsto que las organizaciones civiles puedan constituir **veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia** a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos. La vigilancia podrá ejercerse especialmente en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos.

Precisamente, para regular el funcionamiento de la Veedurías Ciudadanas, se dictó la Ley 850 del 2003, cuyos artículos 3°, 4° y 5° establecen que la vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana, se enfoca a la correcta aplicación de los recursos públicos, a la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, al cumplimiento del cometido, a los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, a la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, y a la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.

La designación de las Veedores Ciudadanos de partes de las organizaciones civiles se realiza ante las personerías municipales o distritales o ante las Cámaras de Comercio, quienes deberán llevar registro público de las veedurías inscritas en su jurisdicción. En el caso de las comunidades indígenas esta función es asumida por las autoridades propias.

Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.

Las veedurías ejercen la vigilancia en el ámbito nacional, departamental, municipal, y demás entidades territoriales, sobre la gestión pública y los resultados de la misma, trátese de organismos,

entidades o dependencias del sector central o descentralizado de la administración pública; en el caso de organismos descentralizados creados en forma indirecta, o de empresas con participación del capital privado y público, los veedores tiene derecho a ejercer la vigilancia sobre los recursos de origen público.

La vigilancia de la Veeduría Ciudadana se ejerce incluso sobre entidades de cualquier nivel o sector de la administración y sobre particulares y organizaciones no gubernamentales que cumplan funciones públicas, de acuerdo con las materias que interesen a aquellas, de conformidad con su acta de constitución, sin importar el domicilio en el que se hubiere inscrito.

Asimismo, el artículo 66° de la Ley N° 80 de 1993 que aprueba el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de Colombia, en lo que se refiere a la *Participación Comunitaria*, establece a su vez que todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la **vigilancia y control ciudadano**.

Las asociaciones cívicas comunitarias de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares, que constituyan delitos, contravenciones, o faltas en materia de contratación estatal.

Señala a la vez que las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública contractual y oportunamente suministrarán la documentación o información que requieran para el cumplimiento de tales tareas.

Para ello el Gobierno Nacional y las Entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo de la vigilancia y control comunitario en la actividad contractual orientados a recompensar dichas labores. Las entidades estatales podrán inclusive contratar con las asociaciones de profesionales y gremiales y con las universidades y centros especializados de investigación, el estudio y análisis de las gestiones contractuales realizadas.

Es claro que la normatividad sobre vigilancia y control de los contratos estatales promueve la rendición de cuentas del contratista, únicamente en cuanto debe responder ante la entidad contratante por el objeto del contrato, la correcta y oportuna ejecución del mismo y la calidad de los bienes o servicios contratados, no en cuanto al impacto generado, salvo que este ítem sea parte del mismo objeto contratado.

Ahora bien, las normas sobre control y vigilancia de la gestión pública por parte de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, que igualmente se aplican al sector privado cuando maneja recursos públicos de cualquier orden, **tienen incidencia en rendición de cuentas** por cuanto se extiende al logro de resultados de dicha gestión, respetando el carácter privado de las entidades y el derecho de reserva sobre documentos y actuaciones protegidos constitucional o legalmente.

En donde se puede apreciar mayor influencia de la normatividad sobre rendición de cuentas no sólo de las organizaciones de la sociedad civil, sino del sector privado en general, acompañada de acción gubernamental, es en el desarrollo de la política del gobierno de lucha contra la corrupción, dirigida sustancialmente al sector público y dentro de la cual la estrategia de rendición de cuentas de la administración pública a la ciudadanía ha tenido interesantes avances.

En dos de los organismos especiales creados para la lucha contra la corrupción, encontramos este direccionamiento hacia el ámbito privado, no sólo para estimular la participación ciudadana en la ejecución de dicha política, sino para promover entre el sector público y el privado una nueva cultura, con acuerdos de autorregulación que fomenten transparencia y eficiencia, y para impulsar la adopción de códigos de conducta y ética que indudablemente van a contribuir al fortalecimiento del control interno de las organizaciones de la sociedad civil y de la empresa privada y a la transparencia de su gestión y la de sus directivos.

Cabe indicar que actualmente se encuentra en trámite ante el Congreso de la República la Ley Estatutaria número 134 de 2011 Cámara (acumulado al 133) - 227 de 2012 Senado, por la cual se dictan nuevas disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

d) Venezuela

La Ley Orgánica del Poder Popular de Venezuela, aprobado el 9 de diciembre del 2010, tiene por objeto desarrollar y consolidar el Poder Popular, generando condiciones a través de los diversos medios de participación y organización establecidos en la Constitución de la República y en la ley, para que los ciudadanos ejerzan el pleno derecho a la democracia participativa, así como a la constitución de formas de autogobierno comunitarias y comunales, y de ejercicio directo del poder.

Según la Ley el Poder Popular es el ejercicio pleno de la soberanía por parte del pueblo en lo político, económico, social, cultural, ambiental, internacional, y en todo ámbito del desenvolvimiento y desarrollo de la sociedad, a través de sus diversas y disímiles formas de organización, que edifican el estado comunal.

Conforme al artículo 7° de la Ley, el Poder Popular o la participación tiene como fines:

1. Impulsar el fortalecimiento de la organización del pueblo, en función de consolidar la democracia protagónica revolucionaria y construir las bases de la sociedad socialista, democrática, de derecho y de justicia.
2. Generar las condiciones para garantizar que la iniciativa popular, en el ejercicio de la gestión social, asuma funciones, atribuciones y competencias de administración, prestación de servicios y ejecución de obras, mediante la transferencia desde los distintos entes político-territoriales hacia los autogobiernos comunitarios, comunales y los sistemas de agregación que de los mismos surjan.
3. Fortalecer la cultura de la participación en los asuntos públicos para garantizar el ejercicio de la soberanía popular.
4. Promover los valores y principios de la ética socialista: la solidaridad, el bien común, la honestidad, el deber social, la voluntariedad, la defensa y protección del ambiente y los derechos humanos.

5. Coadyuvar con las políticas de Estado en todas sus instancias, con la finalidad de actuar coordinadamente en la ejecución del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y los demás planes que se establezcan en cada uno de los niveles políticos-territoriales y las instancias político-administrativas que la ley establezca.
6. Establecer las bases que permitan al pueblo organizado el ejercicio de la contraloría social para asegurar que la inversión de los recursos públicos se realice de forma eficiente para el beneficio colectivo; y vigilar que las actividades del sector privado con incidencia social se desarrollen en el marco de las normativas legales de protección a los usuarios y consumidores.
7. Profundizar la corresponsabilidad, la autogestión y la cogestión.

En relación a la **forma de participación**, la Ley señala que las organizaciones del Poder Popular son las diversas formas del pueblo organizado, constituidas desde la localidad o de sus referentes cotidianos por iniciativa popular. Las organizaciones del Poder Popular se constituyen por iniciativa de los ciudadanos y ciudadanas, de acuerdo con su naturaleza, por intereses comunes, necesidades, potencialidades y cualquier otro referente común, según lo establecido en la ley que rija el área de su actividad.

Las instancias del Poder Popular para el ejercicio del autogobierno son:

- **El consejo comunal**, como instancia de participación, articulación e integración entre los ciudadanos, ciudadanas y las diversas organizaciones comunitarias, movimientos sociales y populares, que permiten al pueblo organizado ejercer el gobierno comunitario y la gestión directa de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades, potencialidades y aspiraciones de las comunidades, en la construcción de **nuevo modelo de sociedad socialista** de igualdad, equidad y justicia social. Sus acuerdos son vinculantes. En estas instancias no participan las ONG.
- **La comuna**, espacio socialista que como entidad local es definida por la integración de comunidades vecinas con una memoria histórica compartida, rasgos culturales, usos y costumbres que se reconocen en el territorio que ocupan y en las actividades productivas que le sirven de sustento y sobre el cual ejercen los principios de soberanía y participación protagónica como expresión del Poder Popular, en concordancia con el Plan de Desarrollo, Económico y Social de la Nación.
- **La ciudad comunal**, constituida por iniciativa popular mediante la agregación de varias comunas en un ámbito territorial determinado.
- **Los sistemas de agregación comunal**, que por iniciativa popular surjan entre los consejos comunales y entre las comunas.

La Ley señala que las vocerías de todas las instancias del Poder Popular, electas por votación popular, son revocables a partir del cumplimiento de la mitad del período de gestión correspondiente. Asimismo, el Poder Ejecutivo Nacional, planificará, articulará y coordinará acciones conjuntas con las organizaciones sociales, las comunidades organizadas, las comunas y los sistemas de agregación y articulación que surjan entre ellas, con la finalidad de mantener la coherencia con las estrategias y políticas de carácter nacional, regional, local, comunal y comunitaria.

En lo que se refiere a la **planificación participativa**, precisa que la planificación de políticas públicas,

es un ámbito de actuación del Poder Popular que asegura, mediante la acción de gobierno compartida entre la institucionalidad pública y las instancias del Poder Popular, el cumplimiento de los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, para el empleo de los recursos públicos en la consecución, coordinación y armonización de los planes, programas y proyectos.

La planificación participa incorpora mecanismos de **presupuesto participativo**, mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas proponen, deliberan y deciden sobre la formulación, ejecución, control y evaluación de los presupuestos públicos, con el propósito de materializar los proyectos que permitan el desarrollo de las comunidades y el bienestar social general.

En cuanto a la **economía participativa**, señala que la economía comunal es un ámbito de actuación del Poder Popular que permite a las comunidades organizadas la constitución de entidades económico-financieras y medios de producción, para la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios, así como de saberes y conocimientos, desarrollados bajo formas de “propiedad social comunal”, y contribuir de esta forma al desarrollo social integral del país, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

Para ello, la República, los estados y municipios, de acuerdo con la ley que rige el proceso de transferencia y descentralización de competencias y atribuciones, transferirán a las comunidades organizadas, a las comunas y a los sistemas de agregación que de éstas surjan; funciones de gestión, administración, control de servicios y ejecución de obras atribuidos a aquéllos por la Constitución de la República, para mejorar la eficiencia y los resultados en beneficio del colectivo.

Asimismo, los gobiernos de las comunas podrán transferir la gestión, la administración y la prestación de servicios a las diferentes organizaciones del Poder Popular. Las organizaciones de base del Poder Popular harán las respectivas solicitudes formales, cumpliendo con las condiciones previas y requisitos establecidos en las leyes que regulen la materia.

Se indica que los órganos, entes e instancias del Poder Público, en sus diferentes niveles político-territoriales, adoptarán medidas para que las organizaciones socio-productivas de “propiedad social comunal”, gocen de prioridad y preferencia en los procesos de contrataciones públicas para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras.

La **vigilancia social** o contraloría social según la Ley, es un ámbito de actuación del Poder Popular para ejercer la vigilancia, supervisión, acompañamiento y control sobre la gestión del Poder Público, las instancias del Poder Popular y las actividades del sector privado que afecten el bienestar común, practicado por los ciudadanos y ciudadanas de manera individual o colectiva, en los términos establecidos en la ley que regula la materia.

La **justicia comunal** es un ámbito de actuación del Poder Popular, a través de medios alternativos de justicia de paz que promueven el arbitraje, la conciliación, la mediación, y cualquier otra forma de solución de conflictos ante situaciones derivadas directamente del ejercicio del derecho a la participación y a la convivencia comunal, de acuerdo a los principios constitucionales del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, y sin contravenir las competencias legales propias del sistema de justicia ordinario. La ley que regula la jurisdicción especial comunal, ya establece la

organización, el funcionamiento, los procedimientos y normas de la justicia comunal, así como su jurisdicción especial.

Finalmente, cuanto al **financiamiento**, las instancias y organizaciones de base del Poder Popular contempladas en la presente Ley, estarán exentas de todo tipo de pagos de tributos nacionales y derechos de registro, pudiendo establecerse mediante leyes y ordenanzas de los estados y municipios, respectivamente, las exenciones aquí previstas para las instancias y organizaciones de base del Poder Popular.



Capítulo 4

**Comparativo de los marcos legales
existentes de la participación
ciudadana en la región andina**

4. Comparativo de los marcos legales existentes de la participación ciudadana en la región andina

En esta sección presentaremos los alcances del marco jurídico en que se desenvuelven las ONG de la región andina, en materia de derecho a la participación en la gestión pública, en materia constitucional y según se establecen las normas nacionales y reglamentos de cada país, a través de cuadros comparativos por tema y país, a fin de contrastar las condiciones y regulaciones sobre los alcances del derecho a la participación.

Un primer comparativo sobre Derechos Constitucionales de Participación en los países de la Región Andina, son presentados en el Cuadro N° 8, que presentamos a continuación.

CUADRO N° 8
Comparativo sobre Normas Constitucionales vigentes de Participación en la Región Andina

Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
<p>Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. El derecho a la participación comprende: 1. La organización con fines de participación política, conforme a la Constitución y a la ley. 2. El sufragio, mediante voto igual, universal, directo,</p>	<p>La persona tiene derecho a la participación para fiscalizar los actos del Poder Público.</p> <p>El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al</p>	<p>Toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, señalando que los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.</p>	<p>Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato; que la ley reglamentará y que el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos</p>	<p>Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos; señala a la vez que la participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo.</p>

<p>individual, secreto, libre y obligatorio, e s c r u t a d o públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.3. La fiscalización de los actos de la función pública.4. La e l e c c i ó n , designación y nominación directa de l o s representantes de las naciones y pueblos indígena o r i g i n a r i o campesinos, de acuerdo con sus n o r m a s y procedimientos p r o p i o s .</p>	<p>cumplimiento de sus funciones. El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete s u p l e n t e s .</p>		<p>democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.</p>	
--	---	--	---	--

A continuación, en el Cuadro N° 9 se presenta un comparativo sobre el marco legal del Derecho a la Participación en la Gestión Pública en la Región Andina

CUADRO N° 9
Comparativo sobre el Marco Legal del Derecho a la Participación en la Gestión Pública en la Región Andina

	Bolivia	Ecuador	Perú	Colombia	Venezuela
Niveles de participación	Órgano Ejecutivo, Órgano Legislativo, el Órgano Judicial, el Órgano Electoral Plurinacional, las Fuerzas Armadas, la Policía Boliviana, las entidades territoriales autónomas, los gobiernos autónomos departamentales, municipales y regionales, las autonomías indígena originario campesinas, las empresas públicas y las empresas privadas que prestan servicios públicos.	Se limita a las competencias que sobre las entidades públicas tenga el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.	Entidades de la Administración Pública y las entidades territoriales departamentales y municipales.	Espacios territoriales, comunas y sistema de comunas.
Forma de participación	La Ley no define la forma o mecanismo de Participación y Control Social colectivo. La sociedad civil se organizará y definirá la estructura y composición de la Participación y Control Social para todos los niveles del Estado. Sus acuerdos no son vinculantes.	El Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y las Comisiones Ciudadanas de Selección, cuyos acuerdos son vinculantes. las Delegaciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Secretaría Técnica de Participación y Control Social, la	Consejos de Coordinación Regional, Consejos de Coordinación Local y Comités de Vigilancia. Sus acuerdos son vinculantes. Mesa de concertación nacional, provincial y distrital para la lucha contra la pobreza. Sus acuerdos no son vinculantes.	Consejo Nacional de Planeación y Consejos Territoriales de Planeación.	El Consejo Comunal, la Comuna, la Ciudad Comunal y los Sistemas de Agregación Comunal. Sus acuerdos son vinculantes.

		Secretaría Técnica de Transparencia y Lucha contra la Corrupción y las Comisiones Especializadas. Sus acuerdos son vinculantes.			
Planeamiento concertado	Tiene estipulado un proceso de planeamiento concertado en los diferentes niveles y ámbitos territoriales del Estado.	La Ley no define procesos de planificación concertada.	Tiene proceso de planeamiento concertado en los Gobiernos Regionales y Locales.	Tiene definido un proceso de planeamiento concertado, a nivel del Consejo Nacional de Planeación y de los respectivos Consejos Territoriales de Planeación.	Tiene proceso de planeamiento concertada en las Comunas y sistemas de Comunas.
Presupuesto participativo	Tiene prevista la asignación de presupuesto participativo con los actores de la Participación y Control Social.	La Ley no define la existencia de procesos de presupuesto participativo.	Tiene proceso de presupuesto participativo en los Gobiernos Regionales y Locales.	Está vinculado al proceso de planeamiento concertado, que exige la aprobación junto con los planes de desarrollo, de planes de inversiones en las instancias territoriales.	Tiene proceso de presupuesto participativo en las comunas.
Rendición de cuenta	La norma estipula procesos de rendición de cuentas desde los Órganos del Estado, las entidades territoriales autónomas y las entidades públicas del Estado, así como las entidades privadas que administran recursos fiscales.	Realizan procesos de rendición de cuentas las autoridades del Estado electas o de libre remoción, representantes legales de empresas públicas o personas jurídicas del sector privado que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público. Rinden al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.	Realizan procesos de rendición de cuentas las autoridades electas de los Gobiernos Regionales y Locales.	Las entidades territoriales deben realizar rendiciones de cuentas a la ciudadanía, en donde se presenten la evaluación de los resultados de los compromisos adquiridos en los planes de desempeño.	La Ley no define expresamente la existencia de procesos de rendición de cuentas de las entidades públicas.

<p>Vigilancia y control social</p>	<p>La Ley no define la existencia de procesos de vigilancia social. Se hace mención a lo que es control social, que se podría interpretar como sinónimo de vigilancia.</p>	<p>La Ley no define la existencia de procesos de vigilancia social.</p>	<p>Tiene proceso de vigilancia social la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales.</p>	<p>Las organizaciones civiles puedan constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos. La vigilancia se ejerce en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos.</p> <p>Las organizaciones ejercen vigilancia social sobre los contratos celebrados por entidades públicas.</p>	<p>Tiene proceso de vigilancia social la gestión del Poder Público, las instancias del Poder Popular y las actividades del sector privado.</p>
<p>Economía participativa</p>	<p>No regula.</p>	<p>No regula.</p>	<p>No regula.</p>	<p>No regula.</p>	<p>Se ejerce por las comunidades organizadas bajo la forma de propiedad social comunal.</p>
<p>Financiamiento de participación</p>	<p>Está definida dentro de la asignación de presupuesto anual de las entidades públicas, los recursos necesarios destinados a efectivizar el derecho de la Participación y Control Social.</p>	<p>El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cuenta con recursos del Presupuesto General del Estado.</p>	<p>No regula.</p>	<p>No regula.</p>	<p>Las organizaciones de base del Poder Popular están exentas de todo tipo de pagos de tributos nacionales y derechos de registro.</p>

5. Conclusiones y propuestas para la construcción de modelos jurídicos favorables

5.1 Conclusiones

Se presentan a continuación las conclusiones sobre el marco normativo para el desempeño de las ONG y sobre los marcos legales existentes de la participación ciudadana en la gestión pública en la región andina.

5.1.1 Sobre el marco normativo para el desempeño de las ONG

a) Viabilidad de un marco constitucional que regule derechos esenciales básicos para los ciudadanos

- El derecho constitucional de asociación nació vinculado históricamente al derecho de reunión y subordinado a los principios del derecho de seguridad pública en todas las Constituciones Políticas de los países de la región andina.
- La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia y la Constitución Política del Ecuador aún mantienen dentro de un solo orden ambos derechos, el de asociación y reunión. La Constitución Política del Perú, la Constitución Política de la República de Colombia y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela han separado ambos derechos.
- La tendencia camina en ir separando ambos derechos, configurándose el derecho de asociación como un derecho de concurrencia de naturaleza vinculativa, que emana de la congregación de individuos con intereses comunes y fines específicos, a diferencia del derecho de reunión, el cual contribuirá a perfeccionar el marco habilitante para el ejercicio de la libertad de asociación por parte de los individuos.
- Las Constituciones de Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela reconocen a la vez los derechos constitucionales de reunión pacífica, de expresión en todas sus formas y manifestaciones y de acceso a la información generada por las entidades públicas, que crean un entorno propicio para la actuación de las ONG, aunque existe una tendencia a limitar el ejercicio de la libertad de expresión de las ONG en Ecuador y Bolivia, y para criminalizar la protesta e impedir el ejercicio del derecho de reunión en el Perú.

b) Habilitación de marcos civiles apropiados para el ejercicio del derecho de asociación

- Los marcos civiles que garantizan el ejercicio del derecho de asociación en la región andina se viene complejizando y trasciende los ámbitos públicos y privados, por lo que los Códigos Civiles de los países andinos resultan hoy insuficientes para contenerlo. Todas las condiciones inherentes a este ejercicio se viene diseminando en leyes y disposiciones complementarias, y enriqueciendo a partir de fuentes como la jurisprudencia administrativa y judicial.
- Las asociaciones civiles son una de las primeras formas de organización de la ciudadanía en la región y de acceso a la personalidad jurídica. Su utilización sobre otras formas de organización común en la región, es indiscutible. Desde sus orígenes, siempre han perseguido fines extrapatrimoniales y se



Capítulo 5

**Conclusiones y propuestas para
la construcción de modelos
jurídicos favorables**

aplicable por la Agencia Peruana de Cooperación Internacional APCI, en Colombia existen procesos de inspección y vigilancia hacia las ONG para que cumplan la voluntad de los fundadores, conserven o inviertan debidamente sus rentas y se ajusten en su formación y funcionamiento a las leyes y decretos y observen sus propios estatutos, bajo apercibimiento de multa o de separación del cargo de sus respectivos funcionarios, aplicable por la Alcaldía Mayor de Bogotá. Estos procesos sin duda constituyen una carga agobiante y amenazadora para las ONG, sobre todo en el Perú, debido al número de procesos de fiscalización ejecutados anualmente. El marco jurídico de vigilancia y fiscalización descrito no constituye sin duda un estímulo real a la rendición de cuentas de las ONG. Si bien es cierto que el Estado tiene la facultad de acceder a la información solamente autorizada por ley de las instituciones comprendidas por la fiscalización, legalmente no se justifica los resultados que se espera alcanzar producto de la aplicación de estas.

c) Habilitación de condiciones para las ONG para su acceso a fondos públicos y privados

- Solamente las Constituciones de Bolivia, Ecuador y Perú reconocen expresamente el derecho a la libertad de contratación y habilitan un entorno propicio para el acceso de las asociaciones, corporaciones, fundaciones u ONG a fondos privados y públicos.
- Los Códigos Civiles y las leyes nacionales de contratación pública de todos los países andinos, si reconocen y aceptan el ejercicio del derecho de libre contratación de las asociaciones, corporaciones, fundaciones u ONG, para acceder a los fondos de ayuda y cooperación internacional, y fondos públicos para la realización de obras o servicios, a la vez que prevén la existencia de canales administrativos para la contratación de fondos públicos.
- Aun así, el ejercicio del derecho a la libertad de contratación en la región, exige en los países del Ecuador, Perú y Venezuela, la previa inscripción o registro de las asociaciones, corporaciones, fundaciones u ONG en los Registros Únicos de Proveedores o Registros de Contratistas, como requisito para participar, asociadas o no con otras personas colectivas, en los procesos de contratación de obras o servicios de consultoría legalmente convocadas por la entidades del Estado.

d) Habilitación de un marco fiscal y financiero favorable para la gestión de las ONG

- Debido a su naturaleza, los beneficios tributarios de la que pueden ser objeto las asociaciones, corporaciones y fundaciones u ONG, se han consolidado en la región andina como un mecanismo para garantizar la afectación de dicho patrimonio a su objeto social y una manera de aliviar la dificultad de éstas para acceder a las fuentes de recursos.
- Mientras en Bolivia, Ecuador y Perú las ONG se encuentran jurídicamente exoneradas del Impuesto a la Renta, siendo un régimen temporal, en Colombia y Venezuela se encuentran exentas o no son contribuyentes del Impuesto a la Renta de forma permanente, siempre que cumplan con las supuestos jurídicos exigidos por las leyes tributarias en sus Estatutos en cuanto al objeto social o finalidad, distribución de patrimonio y disolución, y que además en el caso de Bolivia, no realicen actividades de intermediación financiera u otras comerciales.
- No obstante, en el Perú la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria SUNAT viene

- Aunque la mayoría observa similitudes y concordancias generales para lograr su constitución y la obtención de la persona jurídica, existen diferencias significativas en los Códigos Civiles y en normas específicas en lo que corresponde a la inscripción de su personería jurídica, al número de asociados, la admisión, renuncia y exclusión de asociados, la representación legal, la estructura de los consejos directivos, la distribución del patrimonio y el régimen de disolución y liquidación de la asociación.
- ### En cuanto a su inscripción, los Códigos Civiles y legislaciones específicas de los países andinos condicionan la existencia de las asociaciones y corporaciones u ONG a su inscripción en determinados Registros, que representa una garantía frente a terceros, pero a veces una traba para su desarrollo. Es el caso de **Bolivia** donde se constata la existencia de un poder de veto de parte del Ministerio de Autonomías, por cuanto en virtud del artículo 11° acápite III del Decreto 1597 del 5 de junio del 2013 y bajo el supuesto de que el objeto y los fines de la ONG son incompatibles con las políticas nacionales y sectoriales del Gobierno, este Ministerio está facultado para rechazar la obtención de su personalidad jurídica o revocar las ya otorgadas, lo cual colisiona con su propia Constitución Política que establece que toda persona tiene derecho a asociarse en forma pública y privada y con fines lícitos.
- ## En relación a disolución de las ONG, el artículo 14° de la Ley 351 del 19 de marzo del 2013 y los artículos 19°, 20° y 21° del Decreto 1597 de Bolivia, establece la posibilidad de **revocar la personalidad jurídica** a aquellas personas colectivas u ONG por necesidad o interés público, declarado mediante Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, por realizar actividades distintas o dedicarse a otro rubro que no sea el indicado en su estatuto (objeto, fines y alcance), por sentencia penal ejecutoriada, cuando se compruebe que los miembros que ejercen representación de la persona colectiva, realicen actividades que atenten en contra la seguridad o el orden público o hayan cometido hechos ilícitos en el ejercicio de sus funciones, valiéndose de la institución o por incumplimiento a las políticas y/o normas sectoriales, previo informe del Ministerio del área. Asimismo el artículo 26° del Decreto 16 del Ecuador señala que podrán **ser disueltas** las entidades u ONG por desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida, por dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, o por injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública; habiéndose ya disuelto a la Fundación Pachamama del Ecuador mediante el Acuerdo Ministerial 125 del 4 de diciembre del 2013 del Ministerio del Ambiente. Dado sus efectos, las disposiciones de ambos países contravienen sus propias Constituciones Políticas y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 22 establece que el ejercicio a la libre asociación, sólo podrá ser limitado por “restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés legítimo 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”, no justificándose la posibilidad de que las asociaciones, corporaciones, fundaciones u ONG puedan ser disueltas por resolución administrativa, sino por la vía judicial como ya lo establecen los Códigos Civiles de ambos países.
- Mientras en el Perú existen procesos de fiscalización y sanción contra las ONG para que aseguren la correcta utilización de los recursos de la cooperación internacional no reembolsable, bajo apercibimiento de ser sancionado con amonestación, multa o suspensión del registro de ONG

cometiendo prácticas de denegación sistemática de la exoneración del impuesto a la renta a las ONG, a la inscripción o actualización de la inscripción en el Registro de Entidades Exoneradas de la SUNAT. Ello no hace sino confirmar la existencia de una política dentro de la SUNAT dirigidas a perjudicar a las asociaciones u ONG a fin impedirles el derecho a la exoneración del impuesto a la renta, el cual afecta el derecho a la libertad de asociación.

- Las ONG de todos los países gozan jurídicamente del beneficio del crédito contra el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA) o crédito fiscal, cuando realicen operaciones y gastos vinculados con la fuente generadora de ingresos. Asimismo solo las ONG de Perú, Colombia y Venezuela gozan de la inafectación o exención permanente del IVA a la importación de bienes donados en el extranjero, mientras que solo las ONG del Perú gozan del beneficio de la devolución del IVA por los gastos que realicen exclusivamente con recursos de la cooperación internacional.
- Aún se mantiene latente en la región andina el riesgo de reducción de las medidas de alivio fiscal que gozan las ONG por efecto de la imposición de medidas para elevar la recaudación o por crisis económica no previsible.

5.1.2 Sobre los marcos legales existentes de la participación ciudadana en la gestión pública en la región andina

- La participación de la ciudadanía en la gestión pública a nivel nacional, regional y local constituye uno de los nuevos y principales soportes para la democratización de la vida política y el fortalecimiento de los Estados en la región andina. Los mecanismos constitucionales y legales, y el que ofrecen las propias organizaciones representativas de la sociedad son medios importantes para ello.
- Todos los países de la región han instituido en sus Constituciones Políticas la vigencia del derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos o para el ejercicio y control de los actos del Poder Público o ya sea para participar en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.
- Todos los países, en sus respectivas leyes, han establecido diferentes niveles de participación en diversas instancias de la gestión pública, más extensas como en el caso del Bolivia o más restringidas como en el caso de Ecuador, Perú y Colombia, o territorialmente aplicada como en el caso de Venezuela. En Ecuador se limita a las competencias que sobre las entidades públicas tenga el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; en el Perú a los gobiernos regionales y locales; y en Colombia sobre las entidades de la administración pública y las instancias territoriales.
- Las normas nacionales no definen las formas de participación en el caso de Bolivia, reservando esta función a la sociedad civil en este país. En Ecuador se destaca el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; en el Perú los Consejos de Coordinación Regional y Local y las Mesas de Concertación y en Venezuela el Consejo Comunal, mientras que en Colombia el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Territoriales de Planeación. Las instancias o mesas de diálogo y concertación se destacan como nuevos actores del proceso, con el apoyo de las ONG, orientados esencialmente a incidir en la política pública y en la adopción de medidas legislativas.
- Las leyes en la región definen la aplicación de procesos de planificación participativa y de presupuesto participativo con participación de las ONG en Bolivia, Perú, Colombia y Venezuela, y

procesos de rendición de cuentas de parte de los órganos del Estado, de las entidades territoriales autónomas y las entidades públicas del Estado, así como las entidades privadas que administran recursos fiscales en Bolivia. Asimismo se han definido procesos de rendición de parte de las autoridades del Estado electas, representantes de empresas públicas o privadas que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público en el Ecuador, que rinden al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; a su vez procesos de rendición de cuentas de los Gobiernos Regionales y Locales que rinden a la sociedad civil en el Perú y procesos de rendición de cuentas de las entidades territoriales a la ciudadanía en Colombia.

- Las normas nacionales definen la existencia de procesos de vigilancia social sobre la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales en el Perú; sobre la gestión de las instancias territoriales y entidades públicas en Colombia, con participación de la Veeduría Ciudadana o juntas de vigilancia a nivel nacional; sobre las instancias del Poder Popular y las actividades del sector privado en Venezuela. Asimismo las normas Venezuela definen la existencia de una economía participativa ejercida por las comunidades organizadas bajo la forma de propiedad social comunal en Venezuela
- El marco legal solo contempla un financiamiento para la participación en Ecuador, que contempla dentro del presupuesto anual de las entidades públicas, los recursos necesarios destinados a efectivizar el derecho de la Participación y Control Social; en Bolivia para el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual cuenta con recursos del Presupuesto General del Estado, mientras que en Venezuela solo establece que las organizaciones de base del Poder Popular están exentas de todo tipo de pagos de tributos nacionales y derechos de registro.

5.2 Recomendaciones: Hoja de ruta

Se proponen las siguientes recomendaciones:

- Promover un entorno orientado a contrarrestar las restricciones al ejercicio del derecho de libertad de expresión y libertad de asociación de las ONG en Ecuador y Bolivia, y del derecho de reunión en el Peru afectada por la criminalización de la protesta.
- Incidir en la generación de condiciones jurídicos políticos efectivos para garantizar el derecho a la libertad de asociación en Bolivia y Ecuador, que garantice su ejercicio sin autorización previa en Bolivia y sin que pueden ser disueltas o revocadas por Resolución Ministerial en Bolivia y Ecuador. Incidir de modo efectivo en la situación de la Fundación Pachamama del Ecuador, que fue disuelta y del Centro de Estudios Jurídicos e Investigaciones Sociales (CEJIS), el Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo (FOBOMADE) y la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA) de Bolivia, cuya personalidad jurídica está amenazada con la revocatoria.
- Incidir en la revisión de los marcos jurídicos de vigilancia y fiscalización de las ONG del Perú y del Distrito Capital de Bogotá en Colombia, orientado a garantizar la libertad de asociación y su derecho a ejecutar sus planes y programas de acción. Ejemplarizar los procedimientos “abusivos” de fiscalización de las ONG.
- Incidir en toda la región en la adopción de disposiciones legales relativas al funcionamiento de las ONG, enmarcadas dentro de los principios de derechos humanos y formuladas de forma participativa

(procesos de consulta y recojo de propuestas Estado - OSC), que no sean susceptibles de interpretación ambigua y/o diera lugar a la expedición de disposiciones de menor jerarquía que contravengan las Constituciones Políticas de los países de la región y las normas generales aprobadas.

- Incidir en la adopción de medidas legislativas en los países de Bolivia, Ecuador y Perú para la exención del Impuesto a la Renta a favor de las ONG de forma permanente y no temporal, siempre que cumplan con los supuestos jurídicos exigidos por las leyes tributarias. Promover la denuncia de las prácticas abusivas de denegación de la exoneración del impuesto a la renta a las ONG aplicadas por la SUNAT en el Perú.
- Incidir en la adopción de medidas legislativas a favor de las ONG de Ecuador para regular la inafectación o exención permanente del IVA a la importación de bienes donados en el extranjero, y de medidas legislativas a favor de las ONG de Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela para regular el beneficio de la devolución del IVA por los gastos que realicen exclusivamente con recursos de la cooperación internacional.
- Promover la adopción progresiva de medidas legislativas en todos los países de la región, que complementen el establecimiento de niveles y formas adecuadas de participación ciudadana, así como de planeamiento concertado, presupuesto participativo, rendición de cuentas y vigilancia social, que reconozcan la incidencia de las ONG como actores y promotores del desarrollo en la región, a partir del estudio comparado de las prácticas realizadas.



BIBLIOGRAFÍA

- (1) Las ONG bolivianas: Análisis de sus principales características y percepciones; Daniel F. von Freyberg
- (2) APCI: www.acpi.org. Reporte del Sistema Integrado de Gestión Operativa – SIGO: Estadísticas de Registro de ONGD.
- (3) Fuente SINERGIA (Venezuela).
- (4) INFORME DE SITUACION: Condiciones del entorno en el que las organizaciones de la sociedad civil desarrollan su acción en Bolivia. UNITAS. Octubre 2013.
- (5) Mesía, Carlos. “Derechos de la Persona, Dogmática Constitucional”. Fondo Editorial del Congreso del Perú, Págs. 296-297
- (6) Hansmann, Henry: “The Role of Nonprofit Enterprise”, The Yale Law Journal, vol 89 N° 5, abril 1980, p. 8.
Hansmann, Henry: “The Rationale for Exempting Nonprofit Organizations from Corporate Income Taxation”, The Yale Law Journal, vol 91, 1981, p. 54 y ss.
- (7) Manual de Entidades sin Fines de Lucro – ESAL. 2013. Alcaldía Mayor de Bogotá. Dirección Jurídica Distrital.
- (8) Entidades sin Fines de Lucro: Características y aplicaciones del régimen tributario. Juan Carlos Jaramillo Díaz. LEGIS. Colombia. 2010.
- (9) Belalcázar Erazo, Edison Andres y Riascos Narvaez, Luis. *Derecho de las Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro*. Bogotá: Ediciones Librería del Profesional, 2011.