

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS



TRABAJO MONOGRÁFICO PARA OPTAR AL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

*“Las Organizaciones No Gubernamentales en el
Ordenamiento Jurídico Nicaragüense”*

AUTOR: DOMINGO ANTONIO LÓPEZ MORA

TUTORA: MSC. KARLA MATUS ROA

MANAGUA, OCTUBRE DE 2011

DEDICATORIA

A Dios, por brindarme la dicha, la salud y el bienestar físico y espiritual que me permitió culminar este momento de mi vida

A mis padres en especial a mi madre Maritza Mora, como agradecimiento a su esfuerzo, amor y apoyo incondicional, durante mi formación tanto personal como profesional

A mis hermanas por sus ocurrencias y complicidades

A mis compañeros y amigos a quienes nunca podre olvidar

A mi tutora Karla Matus Roa, por brindarme su apoyo, guía y sabiduría en el desarrollo de este trabajo y a lo largo de mi carrera

Y a esta Casa Mater quien me otorgo no solo la oportunidad de una beca sino además de nuevas experiencias, conocimientos y habilidades a nivel personal como intelectual y una nueva visión de servicio social y de nación.

John keane

**“ UNA SOCIEDAD CIVIL AUTO ORGANIZADA, PLURALISTA E INDEPENDIENTE, ES UNA REQUISITO
INDISPENSABLE DE LA DEMOCRACIA. QUIEN PROMUEVA LA UNIFICACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y
ESTADO PONE EN PELIGRO LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. UN PODER ESTATAL SIN OBSTÁCULO
SOCIALES ES SIEMPRE PELIGROSO E INDESEABLE PORQUE ESTIMULA AL DEPORTISMO”**

Contenido

INTRODUCCIÓN

JUSTIFICACIÓN

OBJETIVOS

Objetivo General

Objetivos Específicos

CAPÍTULO I. ASPECTOS DETERMINANTES SOBRE LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

Persona

Clasificación de las Personas

De la Persona Natural

Persona de Existencia Visible

Personas por Nacer

De las Personas Jurídicas

Personas jurídicas sin fines de lucro

CAPÍTULO II. ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

Historia de los Organismos No Gubernamentales en Nicaragua

Concepto de Organismos No Gubernamentales

Características de los Organismos No Gubernamentales

Clasificaciones de los Organismos No Gubernamentales

Naturaleza Jurídica

CAPÍTULO III: LAS ONGs EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Regulación Jurídica del Derecho de Asociación en Nicaragua

Regulación Constitucional

Ley 147, Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro

Legislación Civil

Ley 641, Código Penal

Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo

Legislación Tributaria aplicable a las ONGs

Ley 475, Ley de Participación Ciudadana

Ley 331, Ley Electoral

Ley 769, Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas

Código de Bustamante

Tratados de Derecho Internacional

CAPÍTULO IV: DE LAS ONGS EN LA LEY 147, LEY GENERAL DE PERSONAS JURÍDICAS SIN FINES DE LUCRO

Procedimiento para el Nacimiento de las ONG, su constitución y legalización

La escritura pública de constitución

El Estatuto como régimen de actuación

La aprobación de la personalidad jurídica ante la Asamblea Nacional y la Ley 606

Los tramites en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación

Derechos de las Organizaciones no Gubernamentales

Reglamento de Procedimiento para la Gestión y Ordenamiento de Donaciones Procedentes del Exterior

Relaciones de las ONGs derivadas de su actuación con instancias administrativas

Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio de Gobernación - Departamento de Registro y Control de Asociaciones sin fines de lucro

Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Ingresos y Dirección de Contrataciones del Estado

Instituto Nacional Tecnológico

Sanciones y Cancelaciones

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

ANEXO

INTRODUCCIÓN

En pleno siglo XXI, Nicaragua se encuentra dentro de los países más pobres del mundo, situación que obedece a los desastres naturales, la violación del Estado de Derecho y los conflictos políticos que han provocados guerras civiles generando como consecuencia atraso económico, social y cultural.

Para erradicar la pobreza los gobiernos se dieron la tarea de alcanzar estabilidad económica, sometiendo la economía Nicaragüense desde 1988, a una serie de programas de ajustes estructurales y reformas con el objetivo de reducir los graves desequilibrios macroeconómicos, estrategia de corte neoliberal.

La aplicación de tal política económica significó en los años 90 profundización de la miseria, por un lado Nicaragua iba cumpliendo casi perfectamente las condiciones impuestas por las agencias internacionales de ayuda económica para obtener recursos que nos permitiera salir del déficit heredado de los años 80, no obstante era notable el descuido del Estado por satisfacer las necesidades colectivas y reducir la pobreza humana del país, paralelamente al crecimiento económico obtenido se incrementó el número de pobres y el desempleo, se redujo el poder adquisitivo del salario, se dio un retiro creciente de los gobiernos de los programas del bienestar social.

Todo los factores descritos anteriormente incrementaron un tipo especial de agrupaciones que en la sociedad se venía organizando denominado organizaciones no gubernamentales (en adelante ONGs), conocidas por ese nombre, porque no son una extensión de las oficinas del gobierno. También conocidas como personas jurídicas sin fines de lucro quienes a su vez son identificadas por nuestra Ley 147 “Ley General de Personas Jurídicas sin fines de Lucro” (en adelante Ley 147); como Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones.

Estas instituciones aparecieron en los años 80 a nivel nacional, en tanto que en las décadas de los 60 y 70 no eran muy comunes. A través de ellas los ciudadanos se pueden organizar en grupos independientes para atender las necesidades de la comunidad o la nación en la que viven y complementar, suplementar o incluso impugnar las actividades del gobierno.

Las ONG, Personas Jurídicas sin Fines de Lucro ó Asociaciones, Fundaciones como quiera llamárseles, permiten que los ciudadanos mejoren a su sociedad mediante la exhortación, la educación y la movilización en torno de problemas públicos muy importantes, y la observación de la conducta del gobierno y la empresa privada.

Representan a menudo los intereses de ciertos ciudadanos, que en otras condiciones, se quedarían al margen de los debates de la política nacional. Ellas abren el discurso público a

gente de todas las clases económicas y sociales y también a las mujeres y a las minorías, son garantes de la participación ciudadana, han protagonizado procesos de acompañamiento gestión y ejecución de programas vinculados a temas de orden e inclusión social, logrando eliminar tabúes, prejuicios y reducir la intolerancia.

Dichas organizaciones basan su administración u operaciones institucionales en el régimen jurídico existente dentro de la legislación nacional especialmente en la ya mencionada Ley 147 y otras Leyes dispersas que tiene conexidad o regulan ámbitos esenciales del funcionamiento de estos tipos de agrupaciones. Leyes que estudiaremos a profundidad en el presente estudio Monográfico titulado **“Las Organizaciones No Gubernamentales en el Ordenamiento Jurídico Nicaragüense”**, estudio desarrollado en cuatro capítulos.

El capítulo uno nominado “Aspectos Determinantes Sobre las Organizaciones no Gubernamentales” aborda aspectos generales sobre el Derecho de Personas; la formulación doctrinaria y el concepto mismo de “personas” sostenido por nuestro código civil, asimismo comprende la clasificación legal de las personas jurídicas contenidas en la legislación común, y la que establece la Ley 147 lo que nos permitirá entender la importancia jurídica del fenómeno persona, específicamente persona jurídica para las organizaciones no gubernamentales.

Por su parte en el capítulo dos nominado “Los Organismos No Gubernamentales” se analiza la historia de estas organizaciones en Nicaragua. El concepto de las mismas, sus características, clasificación y la naturaleza jurídica del concepto ONG. Todo con el fin de profundizar en el fenómeno y su alcance.

Del mismo modo, en el tercer capítulo nominado “Las ONGs en la Legislación Nacional” se hace un análisis de la regulación normativa del Derecho de Asociación en la Constitución Política Nicaragüense, asimismo se estudia el marco regulador de las ONG en nuestro país haciendo un examen exhaustivo a las principales leyes que tienen relación con el actuar de las ONG, entre ellas la Ley 147; no obstante sobre ella solo se hace un análisis estrictamente enunciativo y descriptivo sin ahondar críticamente sus disposiciones, en tanto que ese objetivo lo cumple el último de los capítulos de estudio.

Otras leyes analizadas son el Código Civil; la Ley 641, Código Penal; la Ley 290, Ley de organización competencia y procedimiento del Poder Ejecutivo, algunas disposiciones en materia tributaria como la Ley 453 y los planes de arbitrios municipales, la Ley 475, Ley de Participación Ciudadana, la Ley 331, Ley Electoral, la Ley 769, Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas. Además se estudia disposiciones de carácter internacional como el Código de Bastamente y algunos tratados suscritos y ratificados con Nicaragua cuya regulación se encuentre ligada a las ONGs.

El capítulo cuarto y último de este estudio Monográfico versa sobre el contenido normativo de la Única Ley que regula de manera específica el funcionamiento de los organismos no gubernamentales en Nicaragua la Ley 147. De tal forma que se realiza un análisis paralelo y crítico de la mencionada Ley, con lo que contempla la ley 606 “Ley Orgánica del Poder Legislativo” sobre el procedimiento de otorgamiento de personalidad jurídica y su importancia para la vida jurídica de estos tipos especiales de organizaciones.

Además se analiza el trámite regulado por la Ley 147 ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación. A través del examen de la Ley 147 se pretende detectar omisiones, debilidades, inconsistencias que dicha Ley contenga en materia de personas Jurídicas sin fines de lucro, con el único motivo de asomar una solución a los problema que se producen. También se hace referencia de los organismos estatales frente a los cuales las ONGs tienen obligaciones, es decir aquellos entes públicos vinculados a su funcionamiento y se expone la legalidad del polémico Manual de Procedimiento de una Ventanilla Única para la atención a las asociaciones y fundaciones internacionales extranjeras sin fines de lucro.

Finalizamos este estudio monográfico con las conclusiones a las que hemos llegado sobre el contenido de la Ley 147 como la única ley que reconoce la existencia jurídica de las ONGs en el contexto nacional, acompañamos nuestras conclusiones con las respectivas recomendaciones para eliminar las insuficiencias jurídicas que yacen en el contenido normativo de la mencionada Ley 147

De manera específica y determinante se recomienda la formulación y aprobación de una nueva ley que regule y fomente el sector sin fines de lucro de Nicaragua donde se adopte una nueva categoría de entidad sin fines de lucro que es la que es objeto de este estudio, es decir Organizaciones no Gubernamentales, pero bajo la categorías de ONG dedicadas a la promoción del desarrollo.

En tal sentido y a manera de recomendación adjuntamos a este análisis jurídico sobre las organizaciones no gubernamentales una propuesta de posible proyecto de Ley denominado proyecto de Ley de Regulación y Fomento del sector sin fines de Lucro de Nicaragua. Se hace mención que esta propuesta se realiza en base a diversas propuestas a nivel nacional como las de Ampie Vilchez, Arguello Lacayo y Zablah Cuadra (1996) y la de Aragón Flores, castillo Quintero (2009), y otras desarrolladas en países centroamericanos

JUSTIFICACIÓN

Las motivaciones que hacen posible este estudio es la indubitable actualidad y manifiesta popularidad del fenómeno ONG en el ámbito nacional, junto con la evidente carencia investigadora al respecto de este tema, pese a que es un hecho que nuestro país existen varios Organismos no Gubernamentales trabajando para apoyar tanto el progreso económico, social y cultural de la nación como en función de garantizar el Estado de Derecho y afianzar la democracia.

Como sabemos las ONGs permiten que los ciudadanos de diferente origen aprendan a trabajar juntos y adquieran las habilidades, y la confianza necesaria para el buen gobierno. Atienden gran variedad de intereses de los ciudadanos. Pueden hacer las veces de proveedores de servicio social, defensores del medio ambiente, de la calidad de la vida o de las normas de trabajo, o como catalizadores a favor del cambio democrático, entre otros objetivos.

Por todo lo anterior resulta oportuno investigar el tema en cuestión para visualizar la situación de los organismos no gubernamentales en Nicaragua, siendo importante destacar un dato que marca de manera negativa el escenario en que se ha desarrollado la actividad realizada por las ONG, y es que Nicaragua ha tenido ciento cincuenta mil proyectos de constitución de organismos no gubernamentales que han fracasados en su etapa de nacimiento o durante la etapa de conducción es decir en la gestión de estos entes; ambas problemáticas atribuidas principalmente a un desconocimiento jurídico, además de la imprecisa regulación jurídica siendo que no existe una Ley especial de Organismos no gubernamentales. Paradójicamente ni el Estado, ni las mismas ONG han propuesto una solución a este último problema.

Por ello emprendo la labor de reflexionar sobre este tema en particular, por considerarlo un tema interesante, novedoso y necesario, sobre el cual es menester actualizar mucha de la información obsoleta existente y con el fin de aportar un grano de arena a los estudios que se hagan de continuo para perfeccionar las contribuciones proporcionadas por el mismo.

OBJETIVOS

Objetivo General

Profundizar sobre régimen de los organismos no gubernamentales en Nicaragua a fin de determinar su contenido y alcance, así como realizar un análisis detallado sobre la gestión o manejo de dichos organismos.

Objetivos Específicos

1. Valorar el reconocimiento estatal del derecho de asociación y su implicancia para el desarrollo y accionar de los organismos no gubernamentales.
2. Reflexionar sobre la situación de los organismos no gubernamentales en Nicaragua haciendo un análisis comparativo entre la historia y el desarrollo de nuestra legislación de las ONG en Centroamérica y nuestro país.
3. Analizar de forma integral el sistema legal bajo el que operan las organizaciones no gubernamentales en nuestro país.

CAPÍTULO I. ASPECTOS DETERMINANTES SOBRE LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

En la actualidad nos resulta completamente sencillo comprender que persona es todo ser susceptible de tener derechos y obligaciones. De este modo jurídicamente hablando quien es persona es capaz de tener derechos y consecuentemente tiene personalidad jurídica. La personalidad se conoce como la capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones.

Teniendo esta generalidad indicada, conviene establecer ciertos conceptos determinantes para comprender el objeto de estudio de este trabajo monográfico. Estas nociones nos permitirán entender el por qué del reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones objeto de análisis en este trabajo.

Persona

Mayoritariamente la doctrina clásica concibe a la persona como todo ser humano capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones llegar a esta conclusión fue todo un proceso complejo Como afirma De Castro (1984) la palabra *persona* es una de aquella que ya de viejo mereció el calificativo de *polisemia*; expresión de su riqueza de significados, lo cual es reconocido del mismo modo por Ferrara (2002) al señalar que la palabra persona es una expresión equívoca y susceptible de varios significados, y aún causa de complicaciones en la cuestión, por haber trasladado al campo jurídico ideas y conceptos que esta expresión denota en otros campos.

Varios estudiosos del derecho de personas, entre ellos Rogel Videl (2008); De Castro (1984); Ferrara (2002); Albaladejo, (1991); Diez Picazo, (1978) afirman que el término “persona” viene, etimológicamente de “personare” (sonar mucho, resonar) siendo su significado inicial el de “mascara”. En este sentido, se identificaba con la máscara o careta que utilizaban los actores en los teatros griegos y latinos logrando mediante ellas, dar vida a los personajes y vigor a las frases que pronunciaban. Posteriormente y por una serie de traducciones, se llamó persona al actor de las comedias, a cada uno de los personajes de la misma (que servían de máscaras); luego y en fin, se llamó persona al actor a los actores de la vida social y jurídica o, lo que es lo mismo, a los hombres.

Nuestro Código Civil (2000) coincide con la definición ofrecida por la doctrina mayoritariamente sobre el tema, ya que en su artículo 1 señala que es persona todo ser capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones. De lo cual podemos concluir que concebimos como persona a todo ser que se encuentre habilitado por el derecho para gestionar por su propia cuenta sus propios intereses y compromisos, pero no de cualquier tipo sino jurídicos los cuales el código expresamente califica como derechos y obligaciones.

Ello no significa negar bajo ninguna circunstancia que los individuos o sujetos legalmente incapaces sean personas, puesto que para ellos opera el beneficio de ser subrogados por terceros nombrados por éstos o bien impuesto por la Ley, quienes no dejan de ser personas. Simplemente necesitan alguien con mejor capacidad jurídica, que amplíe la capacidad relativa que les otorga la personalidad con que viene investido cada individuo al momento de nacer.

Sobre este punto conviene recordar a Aragón Flores y Castillo Quintero (2009) cuando explican que la personalidad es la cualidad de ser persona, o sea, la aptitud para ser titular de derechos o deberes jurídicos, y capacidad jurídica o de goce es la medida de esa aptitud. Nuestro Código Civil así lo determina cuando señala en su Art. 10C que los incapaces pueden adquirir derechos y contraer obligaciones por medio de sus representantes. En general como nos señala Guzmán García (2008, p.143), se entiende como persona toda entidad física o moral, real o jurídica y legal susceptible de derechos y obligaciones

Clasificación de las Personas

De la Persona Natural

Nuestro código civil clasifica a las personas en personas naturales y personas jurídicas (arto 1).

Así, el artículo 2 del código civil expone tal calificación señalando que son personas naturales todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición; concepción jurídica que tiene una gran relevancia dentro del derecho civil nicaragüense, podría decirse que la persona natural es el ser humano. Desde el punto de vista biológico y metafísico persona significa hombre y desde el punto de vista jurídico designa simplemente a todo ente capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones.

Persona de Existencia Visible

El artículo 6 del código civil expone las prerrogativas de las personas de existencia visible, al respecto afirma que:

Las personas de existencia visible son capaces de adquirir derechos y contraer obligaciones. Les son permitidos todo los actos y todos los derechos que no les fueran expresamente prohibidos, independientemente de su capacidad política.

Precisamente las personas de existencia visible son las mismas personas naturales y jurídicas individuales, quienes en uso de su aptitud legal pueden ejercitar derechos y contraer obligaciones.

Personas por Nacer

Las personas por nacer son aquellas que yacen en el claustro materno, los infantes que no han sido expulsados naturalmente por el organismo o por medios extrauterinos que causen el acto de nacimiento. Así, el artículo 11 del código civil define que son personas por nacer, las que están concebidas en el vientre materno.

De las Personas Jurídicas

En torno a la concepción legal de este término se ha sostenido un largo debate entre los más prestigiosos doctrinarios (Rogel Vide, 2008; De castro, 1984; Ferrara 2002; Albaladejo, 1991; Diez Picazo, 1977; Colín Ambrosio, 1948), en este sentido, Luis Diez Picazo afirma que:

Son personas jurídicas las realidades sociales a las que el Estado reconoce o atribuye una individualidad propia, distinta de los elementos componentes, sujeto de derecho y deberes y con capacidad de obrar en el tráfico por medio de sus órganos y representantes (p.394).

La persona jurídica es una institución jurídica que permite el reconocimiento de la asociación o congregación de individuos sociales concentrados en colectividades, quienes se reúnen para hacer factible un fin cuyas fuerzas les serían insuficiente realizar de manera individual lo que se proponen hacer colectivamente, razón por la cual el derecho ampara una figura jurídica mediante la que se da vida a un ente organizado y representado por directivos elegidos de entre los integrantes del grupo.

Al respecto nuestro código civil establece en su artículo tercero:

Llámense personas jurídicas las asociaciones o corporaciones temporales o perpetuas, fundadas con algún fin o algún motivo de utilidad pública, o de utilidad pública y particular conjuntamente, que en sus relaciones civiles representan una individualidad jurídica.

En fin, podemos concluir que el término persona jurídica es de gran relevancia jurídica y como expone Guzmán García:

Se puede sostener que persona jurídica es la expresión que el derecho destina como nombre a las realidades inmateriales consideradas por el mismo con aptitud para tener atribuido un ámbito de poder y de responsabilidad, esto es una cierta y determinada condición personal general y de obrar que le haga para que los demás confíen en tener, con dichas realidades, vinculaciones sociales juridizadas (2008, p.143).

Podría decirse que las personas jurídicas colectivas son agrupaciones o entes integrados por un número considerable de miembros que se dan la tarea de trabajar por determinados fines, ya sea con motivo de mejorar sus rentas o ingresos, es decir desarrollando una actividad económica, o para realizar una labor altruista, que el Derecho legitima para incentivar su actuación por irradiar beneficios a la comunidad donde se efectúa ya sea a nivel nacional o local.

Lo que diferencia a unas personas jurídicas de otras es el ánimo de lucro (De Izaguirre, 2001). En este orden de ideas, debe tomarse en consideración lo establecido en el artículo 3175 del código civil:

Se llama sociedad el contrato en virtud del cual, los que pueden disponer libremente de sus bienes y o industrias, ponen en común con otra u otras personas, esos bienes o industrias, o los unos y las otras juntamente con el fin de dividir entre sí el dominio de los bienes y las ganancias y pérdidas que con ellos se obtengan, o sólo las ganancias y pérdidas que con ellos se obtengan, o solo las ganancias y pérdidas.

De ahí, que se sostenga que dentro de esta clasificación habrán personas jurídicas colectivas que se distribuyan los réditos en forma de ganancia, y otras que utilizaran los réditos producto de sus actividades económicas, pero con la clara distinción que éstos serán reinvertidos, destinados y suministrados para la consecución de fines sociales, culturales, religiosos, pero en ningún caso para lucrarse a título personal.

De la Persona Jurídica Individual

Las personas jurídicas individuales corresponden a las mismas personas naturales que define el arto. 2 del código civil, se les denomina personas jurídicas individuales por el atributo de la personalidad que le es imputable a cada individuo, son plenamente aptos para ejercitar sus derechos y contraer obligaciones. En este orden de ideas, el código establece que siempre y cuando no se encuentren dentro de las personas expresamente señalados en su artículo 7C como incapaces, o una autoridad judicial no haya emitido sentencia de declaración de incapacidad en contra de algún individuo o sujeto particular, que en dicho caso deberá de adquirir derechos y contraer obligaciones por medio de sus representantes.

Personas jurídicas sin fines de lucro

Como puede observarse, el derecho establece diversas personas jurídicas, una de las cuales representa de forma especial objeto de este análisis. Así, la persona jurídica sin fines de lucro obedece a aquella actividad realizada por grupos de individuos cuyo interés no es la percepción

de ganancias personales, es decir animo pecuniario o de lucro, sino el interés de obrar benéficamente.

De ahí que, el derecho para potenciar esa forma de actuar de estas entidades regula figuras jurídicas que atienden aspectos muy importantes sobre la forma en que los individuos organizados pueden llevar a cabo de manera legalizada su voluntad de patrocinar o ejecutar causas benéficas estas figuras conocidas como asociación, fundación, federación y la confederación.

Nuestra legislación nacional establece la regulación de las personas sin fines de lucro según lo establecido en la Ley 147 Ley General de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro (en adelante la ley 147)

Pese a la regulación de la Ley 147, no existe una clara determinación de nuestra legislación sobre el concepto de estas entidades, pues la Ley en su mayoría regula la creación, modificación y extinción de las mismas, más no una conceptualización de ellas.

Del mismo modo que las definiciones realizadas con anterioridad sobre la determinación persona, persona natural y persona jurídica, corresponde ahora, acercarnos al estudio de las entidades jurídicas sin fines de lucro, para ello realizaremos una determinación de las clasificaciones establecidas en nuestra legislación.

Asociación

Para Fernández Farreres (1987, p. 154-158) esta figura jurídica supone la agrupación de una pluralidad de individuos o un conjunto de personas. Este autor considera de mucha importancia el elemento humano, así lo hace saber cuando señala que es de esencia a la asociación la unión de varias personas fundada en el pacto asociativo de las mismas.

Según este autor se produce, un pacto asociativo, dando vida a la asociación misma, mediante él se regulan las pautas básicas de organización y toma de decisiones que se deben reflejar en el estatuto. Este estatuto es otro elemento importante de la asociación, según Coen Manzanares y Cardoza Valenzuela (2001), al considerarlo como el factor que le da carácter de estabilidad a la agrupación que se organiza bajo la figura de la asociación.

El estatuto es el instrumento por medio del cual se manifiestan y expresan las reglas, normas y procedimientos relativos al régimen de funcionamiento y desempeño de las asociaciones civiles sin fines de lucro esto le da el carácter de estabilidad a la agrupación que se organiza bajo la figura de la asociación (p.6)

Por su parte Diez Picazo (1977, p.405) señala que la persona jurídica que llamamos asociación requiere:

1. Una pluralidad de miembros.
2. Un fin para cuya consecución se unen, que ha de ser posible, lícito y determinado.
3. Una organización. De lo contrario (señala Diez Picazo) estaríamos ante un mero conglomerado de personas, la organización surge del mismo hecho asociativo y representa el carácter estable de la unión. Una asociación está organizada cuando tiene órganos rectores, que son los que van a hacer posible el cumplimiento del fin. Desde otro punto de vista, la organización puede conceptuarse como la normativa que contiene las atribuciones y funcionamiento de aquellos órganos.
4. La asociación exige, para tener personalidad jurídica, el reconocimiento por parte de la autoridad estatal.

Fundación

Diez Picazo (2008) afirma que la fundación es la persona jurídica que nace cuando se destinan bienes al cumplimiento de un fin de interés público, de un modo permanente y estable (p. 421).

Es una figura de vieja data propia en su origen al ámbito del derecho canónico, fruto de la evolución que ha sufrido el derecho. Así Guzmán García menciona que:

En nuestros días, la fundación se concibe como persona jurídica en la que una cantidad de bienes son destinados por el fundador, aun determinado fin, esto es, conjunto de bienes vinculados, en beneficio de un colectivo indeterminado, a una finalidad altruista y de interés general. (p.164)

El artículo 4 de la Ley 147 define la figura de las fundaciones como son personas jurídicas no ligadas a la existencia de socios, cuyos elementos esenciales consisten en un patrimonio destinado a servir una finalidad de bien público y una administración reglamentada.

Puntualizando los conceptos aportados por los autores mencionados y tomando en consideración lo establecido en la Ley 147, podemos concluir que, las fundaciones son todas aquellas instituciones y organismos creados y constituidos por personas naturales o jurídicas, que destinan bienes o cantidades de dinero al cumplimiento de un fin de interés social, de un modo permanente y estable, según los casos basándose fundamentalmente y primordialmente en la voluntad del que las instituye y a cuyos efectos ha de dotárseles en el acto fundacional de los órganos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos o fines, brindando así los servicios que han propuestos a determinados grupos o sectores de la sociedad.

Es de resaltar que gran parte de la doctrina considera la voluntad del fundador, como lo más esencial en lo que respecta a fundaciones, después de la menesterosa dotación de recursos que éste debe de aportar al momento de nacimiento de la fundación. Así opinan Piñar Mañas y Real Pérez (2000), quienes nos recuerdan que:

La piedra angular, el eje de rotación, el elemento impulsor, la razón de ser, la esencia de las fundaciones, es la voluntad de quien, con ánimo de liberalidad, deja todo o parte de sus bienes para intentar alcanzar con ellos un fin altruista, que beneficie a una colectividad indeterminada de personas (p. 29).

Federaciones y Confederaciones

Cada uno de los conceptos de federaciones y confederaciones, son fáciles de entender y no es necesario recurrir a la doctrina para explicarlo. Nuestra Ley 147, explica claramente en qué consiste, cuándo ocurre, y qué derechos supone darles vida jurídica a estas figuras organizativas.

En esta línea, el arto. 5 textualmente menciona que dos o más asociaciones con personalidad jurídica podrán constituir una federación. Esta nueva entidad adquirirá personalidad jurídica independiente de la personalidad de las entidades que la componen.

Lo que conlleva a la fusión de dos o más Asociaciones, dando existencia a un nuevo ente que opera autónomamente cuya individualidad es ajena a los entes que provocaron su constitución, de este modo pueden ejercer derechos y contraer obligaciones amparados en su propia personalidad.

En igual sentido, el mencionado artículo 5, indica que las federaciones pueden a su vez constituir, en las mismas condiciones confederaciones, las que tendrán su personalidad jurídica propia; la constitución de este tipo de entidades confederativas reproduce los mismos efectos de la constitución de federaciones, dando vida a un ente nuevo, manteniendo en sujeción a la Ley a estos órganos tanto de la federación como la confederación.

Así, lo expresa la Ley147 inmediatamente en el mencionado art 5, tanto las federaciones como las confederaciones estarán sujetas a las disposiciones de la presente Ley.

No obstante, la Ley exige como elemento básico para constituirse en estas formas de organización, que las entidades que las conformen cumplan tareas homogéneas, es decir tengan objetivos similares, requisito que es justificable y lógico que la Ley lo pida para evitar que se organicen sin sentido jurídico a fin de que se compartan experiencias en trabajos similares, por ello este requerimiento se establece como una condición

De ahí que el texto de la Ley señala:

Es condición indispensable para la constitución de federaciones y confederaciones que las entidades que las conformen estén destinadas a objetivos similares en las mismas áreas de actividades.

CAPÍTULO II. ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

Como observamos en el capítulo anterior, la Ley 147, otorga importancia jurídica a los organismos no gubernamentales (en adelante ONGs) configurando figuras jurídicas identificadas como tipos especiales de ONGs. No obstante el legislador decidió nominar a dichas entidades bajo otra nomenclatura. Resulta importante entender la lógica de tal regulación, a fin de determinar la exactitud de la nominación usada por la ley y la terminología “organismos no gubernamentales”, como son reconocidas generalmente esas realidades organizativas y así analizadas en este estudio jurídico.

Para ello debemos valorar algunas consideraciones elementales que a continuación exponemos con el propósito de inferir cuál es la definición más acertada. Pero de previo, debemos conocer la historia de tales organismos en nuestro país para una mejor ubicación en el tema central de estudio.

Historia de los Organismos No Gubernamentales en Nicaragua

Hacer una retrospectiva en la historia de Nicaragua es la única solución para conocer como se fue formulando en el país, la figura de las ONGs, cuya popularidad como vehículo de participación ciudadana y patrocinio de obras sociales es innegable.

La época indígena es la primera a la que nos debemos referir al estudiar el origen de las prácticas benéficas de las ONGs, por no ser ajena a los indígenas la actitud de dar y recibir con fines de ayuda. En estudios de Jaime Incer Barquero (1995), Ampié Vélchez, Zablach Cuadra y Arguello Lacayo (1996), se señala que los indígenas formaban un estado políticamente unido, donde sus habitantes tenían un espíritu de solidaridad y altruismo fomentado en gran parte por su religión, lo que permitió su cohesión social, financiando el desarrollo de actividades en beneficio de la comunidad de manera voluntaria y sin imponer sacrificio obligatorio a sus miembros, para ello institucionalizaron cajas comunales y cofradías administradas por un indígena encargado de recoger dinero o bienes entre la población para el beneficio del grupo.

En el periodo de la colonización, tampoco fueron extrañas las prácticas benéficas, desde muy temprano se nombraron obispos y sacerdotes para ocuparse de los asuntos religiosos, éstos se ocuparon en gran medida de fomentarlas.

Por su parte, en la época de la independencia, todas las formas de organización social y las diversas formas de ayuda de filántropos hacendados, cafetaleros, estaban canalizados por medio de la iglesia o por medio de formas religiosas (Ampié Vélchez et.al, 1996, p. 29) y es que la mayoría de los grupos sociales vivían su fe con mucha devoción. Los más ricos dejaban parte

de sus bienes para que después de muertos se celebrasen misas por el descanso de sus almas y para hacer obras benéficas a favor de los pobres, ello llevo a la iglesia a acumular una cantidad de bienes de igual o superior proporción a los incipientes estados (Barquero, 1995; Ampié Vilchez et.al 1996).

Al aproximarse el final del siglo XIX con José Santos Zelaya al poder del gobierno, se despojó de las cofradías (institución heredada de los indígenas) y todos los bienes a la iglesia católica por pugnas con está, mediante Decreto Ley del catorce de mayo de 1899 (Ampié Vilchez.et al. 1996).

Es hasta 1950 cuando aparecen prácticas filantrópicas como manifestación del tipo de organizaciones objeto de este estudio. Entre las primeras ONGs, que surgieron en Nicaragua pueden destacarse la Escuela Radiofónica de Nicaragua (ERN) de 1966, Instituto de Promoción Humana (INPRUH) de 1966, el Instituto de Investigación y Acción Social Juan XIII en 1967, el Comité Evangélico Pro Ayuda a Damnificados de 1972, el Centro de Educación Promocional Agraria (CEPA) en 1975, la Asociación para el Desarrollo de los Pueblos (ADP) de 1978, entre otras.

En 1980 con el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) al poder, en nuestro país se dinamizó las actividades realizadas por las ONGs. Según Iolanda Parra y Sergi Picazo la revolución recibió el apoyo de un inmenso ejército de voluntarios de todo el mundo armados con lápices y vacunas llegaron miles de personas -y dinero- para ayudar a levantar un país en ruinas. Los brigadistas europeos de la alfabetización, los médicos cubanos, los ingenieros de Bulgaria y los kalashnikov soviéticos forjaron un aparato internacional de ayuda y cooperación durante más de una década.

La cooperación decidió mantenerse en el país, debido a la situación económica y bélica vivida en Nicaragua requiriéndose recursos tanto financieros como humanos con los cuales atender las necesidades sociales y urgentes que debían ser garantizadas.

De acuerdo a Aragón Flores y Castillo Quintero (2009), en esta época las ONGs se dieron cuenta de la necesidad de coordinarse entre sí, para facilitar la promoción social y lograr llegar a los lugares más alejados del país, también trabajaron de la mano con el gobierno por que la ciudadanía se sentía atemorizada de organizarse y recibir algún beneficio de un agente extranjero o cualquiera organización no adscrita al gobierno.

En el Informe denominado Mapeo y Caracterización de la Sociedad Civil (ICD, BID, ASDI, 2006) se afirma sobre ese periodo lo siguiente:

Este período estuvo marcado por la existencia de un muy bajo número de organizaciones de nuevo tipo que tramitaron su personalidad jurídica y por el surgimiento, la promoción y el control de distintos agrupamientos sociales y gremiales desde la cúpula partidaria, como eslabones en la cadena del poder para asumir las tareas revolucionarias y enfrentar el constante hostigamiento de las fuerzas opositoras internas e internacionales. Este hecho respondía a un concepto clásico sobre el partido que asumía el papel de vanguardia política y que pretendía mantener la supremacía e influencia sobre todas las expresiones organizadas de la sociedad (p.82).

Además, el gobierno sandinista creó leyes que regulaban la cooperación que recibían las organizaciones no gubernamentales, lo que se estableció según las respectivas leyes para la concesión de la personalidad jurídica, Decretos 508 del 10 de Septiembre de 1980 el cual prácticamente no tuvo aplicación ya, que fue derogado por el Decreto No 639 del 10 de febrero de 1981.

En la década de los 90 comenzada la transición, se aplicaron políticas neoliberales para salir de la inestabilidad macroeconómica de los años anteriores, profundizándose la miseria, paralelamente al crecimiento económico obtenido. En ese sentido, se incrementó el número de pobres y el desempleo, se redujo el poder adquisitivo del salario y se dio un retiro creciente del gobierno de los programas de bienestar social. Siendo aplicadas tales políticas con mayor rigurosidad en el gobierno de la presidente Violeta Barrios de Chamorro (ICD, BID, ASDI, 2006).

Todo lo anterior provocó un incremento en la vida asociativa de la sociedad nicaragüense, surgiendo organizaciones de la sociedad civil de diferente tipo y alcance. Como respuesta de la ciudadanía en contra de políticas desfavorables implementadas en esa época, dichas organizaciones comenzaron a desplegar acciones en diferentes campos del desarrollo y a consolidarse en el papel de interlocutores inevitables ante las instancias gubernamentales y de la cooperación internacional, es decir, como representantes legítimos de las poblaciones más vulneradas (Informe Mapeo, ICD, BID, ASDI, 2006).

En este orden de ideas, en opinión de Ampié Vílchez, et.al (1996), las ONGs de ese periodo se pueden caracterizar de la siguiente manera:

- Promovidas por personalidades jurídicas de la coalición de partidos en el poder, pero de fracciones que no gozaban de confianza del ejecutivo; otros en cambio, fueron creados por ex funcionarios del anterior gobierno.
- Surgen un buen número de ONGs de inspiración religiosa cuyas actividades descansan en la evangelización, acompañadas de acción de desarrollo

- Algunas organizaciones no gubernamentales, se fusionaron, provocándose una fuerte tendencia a la asociación por medio de Redes de ONGs con objetivos comunes.

Del mismo modo, Aragón Flores y Castillo Quintero (2009) señalan que en los años 90, se crearon las asociaciones de desarrollo locales (ADEL), de las que se opinó:

Consideradas por las ONGs como un mecanismo de control de parte del mismo para frenar el avance de las ONGs en zonas rurales y como instrumento de incidencia política frente a las futuras elecciones.

Las ONGs nacionales consideraron en su momento que el desarrollo de las denominadas ADEL se dio gracias al auspicio del gobierno liberal en una muestra del afán por sustituir el liderazgo, la misión y el rol de las ONGs ya establecidas. Estas eran consideradas como competidores partidarios y/o instrumentos de incidencia partidaria (Aragón Flores y Castillo Quintero, 2009).

Además en este periodo se promovió el Anteproyecto a la actual Ley 147, el que generó en su momento incertidumbre y perplejidad en el mundo de la cooperación.

Sin embargo, las ONGs afirman que el Gobierno del Presidente Arnoldo Alemán fue el periodo donde recibieron más afectaciones, por ser objeto de constantes presiones (Aragón Flores y Castillo Quintero, 2009).

De acuerdo a Aragón Flores y Castillo Quintero (2009), el gobierno de Ingeniero Enrique Bolaños se comportó de manera diferente por decidir aplicar una política de cooperación oficial. Dicha política desarrolló como ejes centrales la coordinación y armonización institucionalizada y la cooperación pública-privada en la ejecución de los proyectos.

No obstante, pese a que las ONGs, participaban activamente tanto en debates y foros nacionales como internacionales, por ejemplo a nivel nacional se dio un arduo trabajo de estas organizaciones para promover la Ley de Participación Ciudadana, sus demandas eran ignoradas.

En la actualidad, se ha sostenido que el gobierno del Presidente Daniel Ortega se ha alejado de las políticas de su antecesor gobernante en relación con las ONGs. Principalmente por agredir verbalmente a los grandes cooperantes oficiales quienes preferencialmente depositaban la ayuda en Nicaragua en manos de ONGs como contrapartes nicaragüenses, ya que el modelo de gestión de éstas produjo exitosos resultados.

Sobre este punto, el suplemento de Análisis Político Perspectiva (Número 33, junio 2009) elaborado por el Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO) expresa:

Desde su llegada a la presidencia, el gobierno de Daniel Ortega ha procurado controlar las acciones de la sociedad civil, particularmente aquella que se ha mostrado beligerante en su función de fiscalización del poder y la gestión pública. En el año 2008, le tocó el turno al movimiento de mujeres y un grupo de ONGs nacionales e internacionales con las infundadas acusaciones de lavado de dinero. Este año, el gobierno ha elaborado un manual de procedimientos administrativos para las ONGs internacionales presentes en el país, que en el fondo condiciona a las ONGs y la sociedad civil nacionales (p.1).

La percepción en torno a las ONGs ha dado lugar a que se considere que el gobierno actual ha limitado la participación de las ONGs organizadas en torno a la fiscalización de las gestiones públicas. Del mismo modo, todo hace indicar que la idea gubernamental es que se unifiquen y se aglomeren las ONGs tradicionales con las ONGs actuales que se han caracterizado por ser acompañantes de los proyectos y políticas del gobierno. En igual sentido, estas últimas organizaciones tienen una estabilidad económica notable, puesto que obtienen recursos del Estado y asocian la permanencia en el poder del presidente Daniel Ortega como condición indispensable para que el modelo sandinista continúe, y de esta forma justifican convertir este asunto en su principal bandera de lucha y silencian sus demandas sociales..

De manera conclusiva a este análisis histórico sobre las ONGs, se puede manifestar que éstas han ocupado un espacio importante en la sociedad nicaragüense, en la medida que conglomeran en su estructura, intereses para el desarrollo de la nación. Junto a ello, han contribuido de forma proactiva en la búsqueda de soluciones a los conflictos políticos, las dificultades económicas y las necesidades sociales a las que se ha enfrentado el país.

Todo lo anterior, les ha permitido poco a poco evolucionar hacia estructuras sociales mejor organizadas y con mayor conciencia del importante papel que juegan en la vida social, económica, política y cultural de nuestro país. Por otra parte, la población nicaragüense favorece la participación de estas organizaciones, puesto que contribuyen a la proyección, promoción y defensa de sus derechos ciudadanos.

Concepto de Organismos No Gubernamentales

De forma general el término ONG es una traducción del acrónimo en inglés “NGO” o “NON GOVERNMENTAL ORGANIZATION”, formulado y propuesto por la Organización de las Naciones Unidas, en una carta emanada de ese órgano el día 26 Junio de 1945 en la ciudad de San Francisco. Del contenido de dicho documento, propiamente en el Capítulo X, Artículo 71 se destaca:

El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas de **organizaciones no gubernamentales**, que se ocupen de asuntos de competencias del consejo.

Ampié Vilchez, Arguello Lacayo y Zablah Cuadra (1996) afirman lo siguiente sobre este particular:

Esta noción de las Naciones Unidas tenía en sus inicios una acepción jurídica, que queda plasmada en la definición de la resolución 288 del 27 de Febrero de 1950, hizo del término ONG y *los considera como toda organización internacional cuya consideración no sea consecuencia de un tratado intergubernamental*(p. 5).

Asimismo comentan estos autores sobre tal postura:

Esta definición inicial limitó la utilización del término a organismo de carácter internacional, cuando la realidad es que la mayor parte de los organismos no gubernamentales dedicados a la cooperación para el desarrollo son de carácter nacional, regional o incluso local (1996, p.5).

También, un estudio elaborado por colaboradores del Foro de Apoyo Mutuo de España (1995) sobre los Organismos No Gubernamentales afirma que:

Actualmente es difícil llegar a una definición en la que estén de acuerdo y no digamos los estudiosos, sino las propias organizaciones no gubernamentales (p.28).

Mucho de razón tiene tal aseveración en tanto que ninguno de los expertos del tema ha podido sellar el asunto en cuestión. Algunos se inclinan por definirlo como sinónimo de entidad no lucrativa, pese a que éste trasciende o puede incluirse a otros tipos de entes, actividades o fines que no son tareas de nuestro estudio como los colegios profesionales, culturales, deportivos, sindicatos, cooperativas y además a las propias organizaciones del Estado o entes gubernamentales y administraciones públicas dado que no tienen ánimo de lucro, sino que utilizan los recursos públicos que obtienen de la ciudadanía para prestar servicios.

En cuanto al término mismo “organismo no gubernamental”, tiene el efecto de producir una ambigüedad al tratar de interpretarlo por su imprecisión y no acercarse a la naturaleza de lo que se pretende definir, puesto que se podría incorporar a las empresas dentro de dicho término. Ambas expresiones tienen un significado amplio.

Pese a que ha sido complejo establecer un criterio universal y homogéneo sobre los organismos no gubernamentales, hay quienes encuentran rasgos parecidos a las concepciones que se han predicado, así lo expresa Ampié Vélchez (et.al, 1996):

En todas las definiciones aparecen algunos denominadores comunes, aún en los casos que se utilicen diferentes enfoques, en la mayoría de las definiciones se aclara “desde qué lugar de la sociedad actúan los organismos no gubernamentales” explicando que son organizaciones que no pertenecen al gobierno (no gubernamentales, privado, autónomo). Se señala con claridad “para quiénes” trabajan poniendo de manifiesto que sus beneficiarios son los sectores populares (sectores mayoritarios, movimientos populares, grupos de base, pobres, etc.). Por último, se acota “para qué” realizan su trabajo, coincidiendo con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los sectores atendidos, para lo cual se utilizan diferentes términos según el caso desarrollo, promoción, educación, capacitación, etcétera (p.6).

No obstante el término más usado ha sido organismo no gubernamental (en adelante ONGs), , ya que identifica a un tipo especial de agrupaciones de individuos o ciudadanos, unidos de manera voluntaria para hacer posible una actividad de índole altruista o de beneficio común. Por decirlo de una manera más experimentada y como lo sostiene Herranz Bascones (2006):

ONG es toda una filosofía de actuación materializada por organizaciones de personas que le dan forma y canalizan su solidaridad y altruismo, y que tienen como misión promover un cambio social en la búsqueda del mundo más justo y equitativo, que asegure el futuro de las generaciones venideras. Realizan una variedad de servicios o funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los gobiernos, supervisan las políticas y alientan a la participación de la comunidad. Proveen de análisis y experiencias, sirven de mecanismos de ayuda temprana y ayudan en la supervisión e implementación de acuerdos internacionales (p.2).

Cabe resaltar que también son conocidas como entidades del tercer sector, término que se usa para referirse a entidades surgidas de un ámbito separado del sector mercantil o empresarial y del sector público, que comprende un amplio abanico de movimientos sociales y entidades no lucrativas, con autonomía de gobierno y orientadas a la mejora del bien colectivo y al servicio a la comunidad.

De forma especial Ampié Vélchez et.al (1996), dentro de los conceptos que se han redactado sobre los organismos no gubernamentales menciona los siguientes:

1. Son aquellos cuyo papel es la promoción de grupos de base, de manera que éstos adquieren un mejor dominio de la situación, mayor autonomía en sus

comportamientos y mayor capacidad de gestión en sus iniciativas, proyectos o instituciones, siendo vehículos para la transferencia de conocimientos, tecnología y recursos (Martínez Nogueira, 1988).

2. Es un tipo particular de organización, reconocido jurídicamente, que no depende ni económica ni institucionalmente del estado, ni de las instancias gubernamentales y que se dedica a tarea de promoción social, educación, comunicación, investigación, experimentación sin fin de lucro (Ramírez Bermúdez 1990).
3. Formas orgánicas específicas que han adoptado diversos movimientos, sea de la iglesia, de organizaciones populares, de organización políticas, de universitarios etc. Con el fin de constituirse autónomamente para dar atención, a través de servicios sociales, múltiples, a las poblaciones que han sido históricamente privados de ellos (Sánchez Gabriela, 1987).
4. Todo organismo o personas que no es organismo, gubernamental, sea nicaragüense o extranjero (Reglamento de Procedimiento para la Gestión y ordenamiento de las donaciones procedente del exterior).

En fin podemos concluir que el concepto de Organismos no Gubernamentales es definitivamente abstracto, por ello atacado y cuestionado. Su estudio amerita ver más que la literalidad del conjunto de palabras componentes del mismo puesto que eso haría nada más que confundirnos, por ello debemos de analizar su historia, ámbitos en que actúan, funcionalidad procesos que ejecutan, y regulación legal de las mismas para formular nuestro concepto.

A partir de ese análisis considero oportuno definir a los organismos no gubernamentales como entidades sin fines de lucro autorizadas jurídicamente por el Estado, pero con autonomía integral de éste, mediante la cual se hace posible el derecho constitucional de asociación; son constituidas en un acto de autentica liberalidad, voluntad y solemnidad, por un conjunto de personas nacionales o extranjeras interesadas en aportar parte de sus recursos o tiempo para recaudar fondos de diversa naturalezas con fin de financiar la formulación y ejecución de diversos proyectos y actividades orientadas al desarrollo, promoción y capacitación de habilidades, conocimientos, derechos, propuestas entre otros, de una manera más técnica, profesional, organizada y democrática incidiendo en la vida económica, política y social del país.

Características de los Organismos No Gubernamentales

La mayoría de los especialistas en ONGs, puntualizan con unanimidad aspectos característicos comunes en tales entidades, resaltando los mencionados a continuación.

1. Organismos Funcionales

Característica imputable desde su nacimiento cuando establecen unos objetivos, misión y visión para su funcionamiento, determinan el marco de acción de los mismos, generalmente en busca de suplir una necesidad, eliminar o disminuir una problemática social, cuyos principales beneficiarios son la población más vulnerable, objetivos que tratan de cumplir a la perfección. Las ONGs ejercen una labor no únicamente asistencial, promoviendo capacidades, aptitudes, involucrándose en la solución de temáticas olvidadas o ignoradas muchas veces por los gobiernos.

También se les atribuye esta característica porque tienen bien claros sus objetivos, permitiendo a la misma alcanzar estabilidad o funcionalidad, junto con otros dos elementos como son una buena administración que sea responsable y honesta en el manejo de los recursos. Además de un buen liderazgo atento a la situación social que es de su interés.

2. Organismos organizados

Asimismo, las ONGs se les caracterizan por un elevado nivel de organización, propicio para el buen desempeño de sus funciones. A la vez, es el mayor reto que tienen que vencer los organismos no gubernamentales lo que ocurre muy prematuramente en su nacimiento. El establecer una estructura es muy importante dentro de estos organismos, se recomienda que sea sencilla, pero específica, esto permite la cohesión y confianza tanto de sus fundadores como de sus asociados, auspiciantes y beneficiarios.

3. Organismos especializados

En la actualidad las ONGs se encuentran ofreciendo sus servicios sociales de una manera especializada. De este modo, nos encontramos que en la realidad existen organismos de derechos humanos, organismos para la defensa de los consumidores, organismos para la defensa del medio ambiente, otros para la promoción cultural, prevención de enfermedades como el sida, apoyo a la niñez y la adolescencia. En fin, son múltiples y variadas las funciones que atienden dichos organismos, lo que les ha permitido y exigido un ejercicio más profesional y diversificado de sus actividades.

4. Organismos Neutrales

Por definición las ONGs son neutrales, podría afirmarse que es una de sus características más esenciales y le brinda la aceptación de la ciudadanía a este tipo de organismos. Son neutrales a

todo tipo de ideal partidario o religioso, en tanto que deben responder únicamente a sus objetivos; no persiguen la toma del poder a diferencia de los partidos políticos; si bien es cierto hay muchas ONGs de orden religiosa, éstas no debe de discriminar o excluir a ningún ciudadano de la atención que brinda, pese a que éste no comparta su fe o ideal religioso. En tal sentido, las ONGs, se entienden como un ser neutral, ya que en caso contrario violaría sus propios principios y la responsabilidad social para la que fueron creadas.

Cabe señalar que sobre esta característica las ONGs han recibido muchas críticas, tanto a nivel nacional como internacional, quienes no reconocen esa particularidad afirman que el comportamiento de tales entidades es contradictorio al mencionado calificativo. En el plano nacional durante los periodos de la historia que las ONGs han tenido presencia en el país, esas críticas siempre han procedido del gobierno de turno, allegados y simpatizantes del mismo, ya que ven con mal proceder el poder de concentración y opinión social de éstas, en especial de aquellas que tienen por fundamento frenar los abusos de poder y ser parte, tener parte y formar parte de ciertas políticas públicas de los gobernantes.

5. Organismos Autónomos

Las ONGs tienen autonomía integral del gobierno, de no ser así no podrían llamarse ONGs. Es decir poseen autonomía funcional, técnica, administrativa y económica del ejecutivo, toman sus decisiones, administran sus recursos y ejecutan actividades sin consultar a entidad estatal alguna. Aunque se debe indicar que la independencia económica del gobierno no impide que algunas actividades que ellas realizan no puedan ser subvencionadas por el Estado o el total de sus proyectos.

Además es de destacar, que la autonomía integral de las cuales están dotadas no evita políticas públicas de control hacia las mismas, ellas deben rendir cuentas sobre la forma en que operan para transparentar sus comportamientos, principalmente en el manejo de los recursos, lo que da confiabilidad a los que auspician o patrocinan sus actividades. En fin la autonomía es un elemento importante como característica de las ONGs sin la cual valdría poco o nada cualquier esfuerzo realizado por éstas.

6. Organismos Propositivos

Los organismos no gubernamentales se caracterizan por ser propositivos, ellos son la voz del pueblo organizado, se dice en estas organizaciones que junto con una protesta o reclamo al gobierno, municipalidades o empresarios, siempre debe de ir una propuesta de ellas.

Es ilógico que se dediquen únicamente a criticar y atacar o desde otra óptica bendecir y alabar el esfuerzo de esas entidades públicas o privadas, ni lo uno, ni lo otro conviene, su finalidad es proponer aportando razones y fundamentos a favor o en contra de la situación en concreto que se esté tratando, a fin de que efectivamente su contribución a los procesos de toma de decisiones sean válidos, oportunos y propositivos.

7. Organismos Humanitarios

Esta es una de las características que más identifica a las ONGs, ser humanitarias significa coadyuvar a un interés que a la humanidad le afecta, es decir, ser solidarias, procurando labores altruistas y de gran impacto en el contexto socioeconómico del país y el individuo. Estas organizaciones hacen sostenible y constante las actividades en favor de los más desfavorecidos.

8. Organismos de Gratuidad

A las ONGs se les reconoce por no perseguir la obtención de utilidades o ganancias, ejecutan sus proyectos o servicios sociales de modo gratuito sin cobrar los beneficios reportados, aunque en algunas ocasiones han necesitado exigir dinero por sus servicios, no obstante tales pagos están muy lejos de alcanzar su verdadero valor y se piden para darle sostenibilidad a los mismos proyectos, pero eso no representa lucro alguno para quienes son parte de dichos organismos.

Es de destacar que existen opiniones en contra de esta característica. En Nicaragua se ha criticado a las ONGs de ser instrumentos de lucro de quienes componen las mismas. Opiniones que se han generado por algunas prácticas inescrupulosas de dirigentes y miembros de ONGs. Además por serles aplicables a las Microfinancieras el régimen de constitución de personas jurídicas sin fines de lucro establecido por la Ley 147, quienes no contaban con una ley especial que las regulase, siendo aprobada recientemente en junio de 2011.

Al respecto considero apropiada la atribución de tal característica, ya que si bien es cierto que existen ONGs que exigen dinero por los servicios que prestan tal prestación no va acompañada de un ánimo de lucro, por lo que no se rompe la naturaleza con que fueron constituidas de ser entidades sin fines de lucro, ello no significa funcionar con ánimo de pérdida, esa remuneración debe entenderse como una necesidad para la consecución de su fin principal, en tanto que las utilidades percibidas por las actividades que realizan en este caso es reinvertida en la organización para el cumplimiento de su fin y no distribuida entre los socios con un objetivo lucrativo.

Todas estas características nos permiten colocar a las ONGs como organismos especiales que los distingue de otros tipos asociativos, asimismo de ellas podemos concluir que la labor de estas organizaciones en la sociedad produce efectos que no se lograrían con otras entidades gremiales, su existencia es elemental para que la ciudadanía canalice sus propuestas y opiniones ante los niveles gubernamentales, además para realizar algunos derechos que el Estado no concede.

Clasificaciones de los Organismos No Gubernamentales

En este acápite nos proponemos el estudio de la clasificación de las ONG, el cuál es menester abordar en este trabajo monográfico, a fin de realizar un estudio más completo sobre dichas entidades, y clarificar aún más el concepto mismo de ONG, explicando su marco de acción o quehacer institucional, a partir de la orientación de sus instrumentos, proyección y destinatarios de su trabajo el cual es adyacente al cometido principal de esta monografía.

Organismos No Gubernamentales

Debemos destacar con anterioridad que las ONGs, son ampliamente desconocidas a tal punto de ser definidos con un término ambiguo e inapropiado, esto es comprensible cuando razonamos en las palabras Schmelkes (1990) citada por el Foro de Apoyo de España (1995), quien manifiesta:

Se nos ha impuesto desde otras realidades y nos define por lo que no somos, no por toda la enorme riqueza y potencialidad de lo que si somos: organizaciones civiles, organizaciones de promoción social, organizaciones alternativas, sociedad civil en busca de cambios... (p. 11).

El cual no ha sido óbice alguno para que la primera clasificación asignada a estas entidades, se dé por el orden de dicho término y “aunque a nadie le guste el nombre dado a este amplio espectro de grupos y organizaciones que trabajan principalmente con los sectores más pobres, con la población excluida, es un hecho que Organismos No Gubernamentales designa a un actor social de indiscutible peso histórico” (Raquel Herranz Bascones 1995 p. 131).

Las ONGs han dejado huellas donde ejecutan sus obras, el efecto de sus acciones se refleja en cambios sustanciales en aquellas áreas o sectores de la sociedad de los que se han ocupado, a través de un nuevo enfoque y visión han logrado evolucionar la filantropía; se pasa de una filantropía para curar los males de la sociedad, a una filantropía para prevenir los males de la sociedad.

Era de esperarse que la primera clasificación dada a estas entidades se orientara desde el concepto mismo que lo define, puesto ha ocurrido igual con otras figuras organizativas a disposición de los ciudadanos, clasificación un tanto genérica la que se encuentra al margen de una profunda explicación de la temática y problemática abordada por los organismos en cuestión.

La característica central que las diferencia de otros tipos de formas de articulación organizativa como las organizaciones de membresía o las organizaciones de bases, es que mientras estas últimas consisten en organizaciones cuyos fines principales están dirigidos a mejorar las condiciones de vida de sus miembros, las ONGs en cambio su finalidad está dirigida a apoyar sujetos sociales (organizaciones, familias, etc.) diferentes de sus miembros y realizan esta acción sin fines lucrativo.

Por su parte, en relación con este punto, Ampié Vilchez (et.al, 1996) adopta su propia clasificación de dichos organismos, formulada a partir de la vinculación de los mismos, con su propia existencia de personas jurídicas sin fines de lucro, subdividiéndolos de acuerdo a varios criterios por su significativa aplicabilidad y valor, expuestos a continuación:

- a) **Según el sentido de su trabajo:** Buscando el beneficio propio o buscando el beneficio social. Los Organismos No gubernamentales pueden atender problemáticas particulares de determinados grupos sociales. Existen organizaciones destinadas a brindar servicios o a ocuparse de problemas propios de personas o grupos de clase Media y/o alta (uniones industriales, asociaciones de banqueros, asociaciones de profesionales etc.). Por otro lado, están los organismos no gubernamentales dedicados a atender predominantemente problemas surgidos en personas o grupos de sectores pobres de la sociedad (desocupación, desnutrición infantil, analfabetismo etc. (p.17).
- b) **Según el destinatario de sus acciones:** Trabajan con distintos grupos sociales o trabajan con los sectores populares. Dentro del primer grupo de organizaciones están las conformadas por socios que se reúnen para realizar prioritariamente alguna actividad en su propio beneficio (clubes deportivos, grupos de coleccionistas, asociaciones de profesionales etc.). Por otro lado, existen aquellos organismos no gubernamentales cuyo objetivo principal no es auto beneficiarse, sino desarrollar una actividad, con el propósito de beneficiar con ellas a otras personas o instituciones (p.17).
- c) **Según el carácter de sus programas y proyectos:** Asistenciales de beneficencia o de promoción y/o desarrollo, el principal objetivo de las primeras es prestar ayuda a personas o grupos en determinadas circunstancias (carencias elementales, problemas específicos. etc.) haciendo hincapié solo en la resolución puntual de determinadas demandas (la Cruz Roja, Damas de caridad, etc.) las segundas orientan sus acciones no

solo a la satisfacción de necesidades puntuales de individuos, familias, grupos o comunidades, sino también a promover actitudes personales, familiares, comunales o de clase, que trascienden las necesidades inmediatas de los pobladores, y tratan de impulsar un determinado modelo de desarrollo alternativo, basado en criterios de equidad, solidaridad, participación y democracia.(p.17)

- d) ***Según el modelo que buscar impulsar:*** Acríticas o críticas, las primeras son las que han sido creadas y trabajan para mantenerlas, estructurarlas, tratan de mantener por ende, las cosas tal cual están, las segundas nacen como respuesta contestatario a la realidad; pretenden cambiar las estructuras y ofrecen alternativas a la situación, a la vez que promueven en sus proyectos valores diferentes, con un proyecto social alternativos. (p.17).

Organismos No Gubernamentales Asistenciales

Para algunos autores, en este tipo de ONGs, predomina una tendencia a la provisión de bienes y servicios para atender la problemática de necesidades básicas, predominantemente de tipo material, de los sectores pobres. En general tiende a asumir un rol sustitutivo del estado y el tipo de ayuda que prestan en general es paliativa y no tienden a resolver problemas causales de la situación de pobreza indigencia

Organismos No Gubernamentales de Desarrollo

De acuerdo a Alfonso Gil Gil (2005.pp.439-474). Esta clasificación de Organismos no Gubernamentales de Desarrollo, hace especial referencia a un tipo de especial de ONG con una labor más especializada, cuyas acciones siempre van a estar desligadas del aparato gubernamental, pero dedicadas a promover el desarrollo, del cual tienen su propio concepto y lo impulsan desde su perspectiva. Siendo sus primeras áreas de actuación los proyectos, ayuda humanitaria y de emergencia, sensibilización y Educación para el Desarrollo, investigación y reflexión, incidencia política y comercio justo.

En la investigación titulada “Los nuevos ámbitos de la filantropía; promoción social y formación cívica”, realizada por Schmelkes (1990) señala en cuanto a este específico fenómeno de ONG, lo siguiente:

Su opción fundamental es por los pobres, por los sectores más desfavorecidos de la sociedad. Los valores esenciales que orientan su acción se refieren al desarrollo pleno

de las potencialidades del ser humano y de todos los seres humanos y al logro de la justicia social; que es condición para permitir ese desarrollo (p 58).

Los Organismos No Gubernamentales de Desarrollo, se proponen y ejecutan su actividad de ayuda mediante un plan estratégico institucional, basado en el desarrollo de sus objetivos haciendo uso de una estructura interna organizada, planificada y bastante funcional, cuyos miembros o funcionarios son evaluados tanto internamente por sus compañeros, como externamente por la población beneficiada de la labor llevada a cabo por éste sin excluir la propia autoevaluación, que el mismo pueda hacer de su trabajo.

Gran parte de las acciones realizadas por las ONGD, dependen de proyectos financiados por organismos internacionales, Schmelkes (1990) define a los proyectos en la mencionada investigación afirmando:

Los proyectos son prácticas sistemáticas de intervención profesional para resolver problemas concretos que afectan las subsistencia de los sectores populares y su modalidad de integración social y cultural de la sociedad (...) suelen privilegiar el trabajo en espacios micro sociales: comunidades rurales; barrios populares, sitios de trabajo, etc.” (p.59).

Se considera que esta generación de ONG no surgió de manera inmediata a las propias entidades que identifican, primero debieron de aplicarse distintos modelos de desarrollo que surgen en el mundo de la cooperación Desde el asistencial o paternalista que se limita a ofrecer ayuda humanitaria y de emergencia, pasando por el de autosuficiencia que otorga parte de la gestión y puesta en marcha de los proyectos a sus beneficiarios, para llegar finalmente al de cambio estructural que dota a éstos de un papel protagonista e investiga las causas que generan el subdesarrollo. En atención para algunos las ONGD caracterizan por:

- Ser organizaciones estables, sin ánimo de lucro, que realizan una labor continuada en el ámbito de la cooperación al desarrollo y la solidaridad internacional, con una vocación de cambio o transformación social que les lleva a actuar de forma coherente con este objetivo.
- Ser independientes o tener autonomía institucional y decisoria, contar con respaldo y presencia social, disponer de los recursos económicos y humanos suficientes para ejercer su labor, así como por actuar con transparencia y fomentar la participación igualitaria en su gestión por parte de mujeres y hombres.
- Tener una visión común sobre aspectos fundamentales como el modelo de Desarrollo de cambio estructural que promueven, la Cooperación que concede un papel protagonista a los beneficiarios, las causas de la pobreza contra la que luchan, la

igualdad de género, el desarrollo sostenible y la promoción de los Derechos Humanos (DDHH).

Ampié Vilchez et.al (1996): también ofrece una clasificación sobre los Organismos No Gubernamentales de Desarrollo, que también incluimos por considerarla oportuna y adecuada:

- a) **Según su clasificación filosófica:** Por lo general, todas se mueven en una franja ideológica definida, si se quiere como progresistas, (que promueven una mayor equidad distributiva y justicia social). Dentro de esta línea existen varias corrientes, por ejemplo, las “Radicalizadas”, promotoras de un cambio total de sistema económico-social: “humanitarias” las cuales acentúan en su discurso concepciones “gandianas”, “Teológicas”, identificativas con vertientes filosóficas provenientes de la teología de la liberación; “profesionalistas”, las cuales basan su trabajo en diagnósticos y justificaciones relacionadas a la profesión de sus miembros (p.19)
- b) **Según el campo de acción en que se desempeñan:** si bien todas están dedicadas a la satisfacción de las necesidades urgentes de la población pobre, estas organizaciones pueden diferenciarse según su campo de trabajo; educación, hábitat, salud, derechos humanos, economía, legalidad, medioambiente, etc. También algunas ejecutan proyectos interdisciplinarios o programas integrales, cubriendo varios campos de acción (p.19).
- c) **Según temas específicos:** Dentro de cada campo pueden especializarse en temas particulares. Por ejemplo, dentro de hábitat; vivienda o infraestructura; dentro de salud alimentación o salud infantil: en el área legal; despidos o tenencias de terrenos, etc.(p.19).
- d) **Según sectores atendidos:** Pueden atender a distintos grupos con diferentes necesidades; campesinos, pobladores suburbanos, aborígenes, mujeres, niños, etc.(p.19).
- e) **Según la escala de sus acciones:** Sus actividades presentan diferentes alcances geográficos; un barrio, un municipio, una provincia, una región, una nación, o incluso extienden su accionar internacionalmente (p.19).
- f) **Según las tareas que desempeñe:** En principio están relacionadas con la “acción” de resolver necesidades básicas de los pobres, pero con el tiempo han aparecido algunas que realizan actividades de investigación, capacitación y asesoría (p.19).

- g) **Según el tamaño y volumen de recursos:** No existen parámetros establecidos pero pueden ser clasificados por el volumen de sus proyectos que manejan, cantidad de recursos que movilizan o número de personas que trabajan a ella (p.19).
- h) **Según el grado de consolidación:** Los organismos no gubernamentales de desarrollo suelen atravesar a lo largo de su existencia, diferentes etapas institucionales; formación, consolidación, expansión de su esencia de trabajo, etc.(p.19).
- i) **Según su origen institucional:** Sus raíces se encuentran en; la iglesia católica, grupos empresariales, grupos universitarios y/o profesionales, partidos políticos, sectores populares y más recientemente el mismo estado, este origen suele incidir en el desarrollo (p.19).

Naturaleza Jurídica

Analizar la naturaleza jurídica de una determinada figura, es examinar el significado y el conjunto de singularidades de la misma desde una perspectiva jurídica, tarea al parecer cumplida en el caso de la figura del presente trabajo monográfico, con el desarrollo de los anteriores acápite de este capítulo. No obstante el referido contenido estuvo lejos de un profundo énfasis jurídico, por ello se aborda a continuación la naturaleza jurídica de tales entidades.

La naturaleza jurídica del fenómeno Organismos No Gubernamentales, es concebida primeramente a partir de la denominación misma del propio espectro. Ampié Vélchez et.al (1996) la califica como dual o doble. Este mismo autor, divide las mismas en “negativa” y otra “positiva”.

Según las palabras de AmpiéVélchez.et.al (1996), estas entidades son definidas como una negación (por el hecho de no pertenecer al aparato gubernamental) razón por la cual tienen una naturaleza negativa. En cuanto a la naturaleza positiva que le asigna este autor, justifica tal calidad por ser estas entidades una expresión organizada de la fuerza social, reconocida jurídicamente por Ley (es decir, con reconocimiento del derecho positivo).

Otra forma de entender la naturaleza de dichos organismos, es analizando su propio nacimiento y existencia, éstas surgen bajo la figura de persona jurídica sin fines de lucro, reguladas en Nicaragua por la Ley número 147, Ley General de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.

Esta regulación, un tanto imprecisa y muy genérica, combinando el reconocimiento y ordenamiento legal de tales organismos, con otro tipo de entidades igualmente sin fines de lucro pero con otra esencia jurídica. Lo que no necesariamente ayuda a establecer una definición sobre las mismas en nuestro ordenamiento jurídico, de hecho la Ley 147, no deja clara la conceptualización de las organizaciones objeto de su protección legal.

No obstante lo mencionado, es importante destacar la naturaleza de los organismos no gubernamentales por el entorno social yuxtapuesto a los fines ejecutados por esos organismos, en tanto que la esencia o su naturaleza jurídica dependen de las necesidades que en realidad se suscitan sobre un colectivo amplio o pequeño, considerados y atendidos por la ONG como vulnerables o de gran relevancia jurídica aceptada por el Derecho ya sean un grupo étnico, un municipio, una región, un pueblo, una confesión religiosa, un partido político, entre otras.

CAPÍTULO III: Las ONGs en la Legislación Nacional

La creación y el funcionamiento de las ONGs se ha ido regulando tanto a nivel internacional como nacional, muchos factores han sido causa de esa regulación. Para algunos las regulaciones se deben al enorme potencial que estas organizaciones han demostrado tener en la práctica y que ha rebasado las normas reguladoras inicialmente existente; otros consideran inclusive, que las regulaciones actuales obedecen, al interés de algunos grupos de poder y de los Estados de controlar a las ONGs, ya que en ocasiones éstas actúan como fuertes críticos organizados y generadores de opinión sobre temáticas controversiales; por otro lado, se ha exigido a nivel internacional dichas regulaciones, por lo que los Estados, han procedido a la formulación e implementación de las mismas.

En principio, la incorporación al ordenamiento jurídico no ha emanado originariamente del legislador ordinario sino del legislador constituyente, el que por medio del reconocimiento constitucional del derecho de asociación, ha reconocido la existencia, junto a otras, de las organizaciones objeto de este estudio. Así, lo podemos observar en la Constitución Política o norma suprema de muchos países.

En tal sentido analizamos en el presente capítulo la regulación constitucional del derecho de asociación en Nicaragua a fin de determinar el alcance jurídico y relación de este derecho con las organizaciones objeto de análisis en este trabajo monográfico.

Además se aborda en este capítulo, un breve estudio de las leyes ordinarias nicaragüenses más importantes que regularizan la situación jurídica de las ONGs. Conviene destacar que por razones metodológicas, se hace un análisis estrictamente enunciativo y descriptivo sin ahondar críticamente en las disposiciones referidas a la constitución y gestión de tales entidades, señaladas en la Ley 147, puesto que tal análisis será objeto del último capítulo de este estudio.

Regulación Jurídica del Derecho de Asociación en Nicaragua

Regulación Constitucional

Nuestro país ha reconocido el derecho de asociación desde la Constitución de 1893 conocida como La Libérrima, la que disponía la garantía de la libertad de reunión sin armas, y la de asociación para cualquier objeto lícito, sea este religioso, moral o científico. Posteriormente este derecho aparece regulado en la constitución de 1912 en su artículo 48. Del mismo modo, lo encontramos en la constitución de 1939 en su artículo 126. En igual sentido, se expresaran la constitución de 1950 en el artículo 84, consecutivamente en la de 1974, y finalmente en la constitución vigente de 1987(Aragón Flores, 2009).

La actual constitución política de Nicaragua (1987 y sus correspondientes reformas), en adelante Constitución, refrenda el referido derecho en el Título IV “Derechos, deberes y garantías del pueblo nicaragüense” Capítulo II sobre “Derechos Políticos”. De este modo, el artículo 49 es reflejo del proceso político que experimentó Nicaragua durante los años ochenta, éste garantiza a los habitantes de la República el derecho de constituir organizaciones con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones, según sus propios intereses y garantizar la construcción de una nueva sociedad. Textualmente señala:

En Nicaragua tienen derecho de constituir organizaciones los trabajadores de la ciudad y el campo, las mujeres, los jóvenes, los productores agropecuarios, los artesanos, los profesionales, los técnicos, los intelectuales, los artistas, los religiosos, las comunidades de la Costa Atlántica, y los pobladores en general, sin discriminación alguna, con el fin de lograr sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad.

Estas organizaciones se formaran de acuerdo a la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, tendrán una función social, y podrán o no tener carácter partidario, según su naturaleza y fines (arto. 49).

Regulación que ha mantenido a salvo su redacción originaria del constituyente de 1987 pese a las reformas aplicadas a la Constitución Política durante los veinticuatro años que han transcurrido desde su aprobación, al parecer las distintas fuerzas políticas del país se han sentido satisfechas con este precepto.

Cabe señalar que esta es una disposición bastante prolija, que pretende ser inclusiva de todos los sectores de la sociedad civil, con ese ánimo se hace mención de los grupos más representativos de la población, para luego conceder la titularidad de ese derecho de manera generalizada sin condicionar el mismo a la pertenencia de una clase social o estatus, así como a una determinada creencia política o religiosa, es decir prohíbe todo tipo de discriminación que restrinja el uso del derecho de asociación (Monje Navarro 2009, Altamirano Aguilar 2009, García Palacios 2010, entre otros).

Además esta disposición supedita el derecho de asociación a la voluntad y libertad individual. Pero esa exigencia constitucional va más lejos de un simple consentimiento de pertenecer a una asociación determinada, lo que de inmediato comprendemos cuando analizamos detenidamente el contenido de la norma, su parte infine establece literalmente la expresión “*voluntad participativa y electiva*”. De lo que podemos deducir que la voluntad requerida no es momentánea, ni pacífica, es totalmente orientada a lo contrario, permanente y activa. El constituyente de ese derecho pretendió impregnar en el mismo, los valores democráticos que en el momento histórico de su redacción inspiran el cambio constitucional. Instituyendo

dentro del derecho en cuestión, un mecanismo para poder ejercitarlo con manifestaciones de los principios inspirados (Monje Navarro, 2009; Aguilar Altamirano, 2009; García Palacios, 2010).

De acuerdo a Soriano Díaz (1990) se dice que es un derecho paralelo al derecho de reunión, no obstante se distingue de éste porque no presenta un carácter transitorio y momentáneo como si lo tiene el derecho de reunión, además goza de un formalismo jurídico, como es el pacto social, cuyo derecho afín no posee y su grupo se encuentra más cohesionado y organizado.

Sobre el valor jurídico de este derecho, Castro Rivera y Calderón Marengo (2007) comentan que el derecho de asociación es un derecho que es consustancial al Estado y a la democracia como forma de gobierno (p.101). Por su parte, otros autores opinan que, supone un instrumento de la participación ciudadana (Arana Velázquez, 2003.p.52) es un vehículo de la democracia participativa o deliberativa (Molina Hernández, 1999.p.99).

Este punto encuentra argumento, cuando nos damos cuenta que es un derecho que se debe entender como parte de un todo jurídico, cuya explicación basada únicamente en el artículo directo que lo regula, restringe su análisis y le resta sentido jurídico, vincularlo a otros derechos subjetivos es la manera más óptima de conocer su naturaleza y sus alcances; por ello se le atribuye una relación con la libertad de pensamiento, la libertad individual, la libertad de conciencia, la libertad personal, la libertad de reunión, la libertad de participación ciudadana, y la libertad de expresión cada una de ellas importantes pilares de la democracia. Derecho sin el cual según Aguiar de Luque citado por Alejandro Aguilar Altamirano (2009), quedaría reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseadas el principio de legitimidad democrática (p.1).

El ejercicio del derecho de asociación materializa los derechos concomitantes al mismo, los aproxima a una realización más efectiva. Las personas unidas en la asociación tienen unos intereses sociales semejantes, que con anterioridad fueron puros derechos individuales, por decirlo de otra manera eran libertades de carácter personal (como las de pensamiento o expresión) viéndose potenciados al producirse la integración de la asociación, cuya dimensión jurídica se encuentra ligada o conectada de manera más funcional, con las libertades políticas, de reunión y participación ciudadana, derechos con mayor accesibilidad e interacción con el Estado.

Lo que nos permite concluir que el derecho de asociación es un mecanismo de proyección y prolongación de las libertades de expresión, pensamiento y reunión. El derecho de asociación en tanto posibilita el uso de esos derechos y estos son los objetivos del ejercicio del derecho de asociación constituyen una simbiosis jurídica de beneficio para la sociedad(Aguilar Altamirano, 2009).

Vertientes doctrinarias del Derecho de Asociación

La Constitución Política nicaragüense regula el derecho de asociación desde una triple vertiente, como derecho subjetivo o vertiente positiva, como prohibición implícita o vertiente negativa y como aspecto orgánico institucional.

Vertiente positiva o de Derecho Subjetivo

En este orden de ideas, la primera de ellas referida a la concesión del derecho, proclamada por el artículo 49 de la CN, asegura la exteriorización de todo tipo de estructuras sociales destinadas al uso de dicha prerrogativa o derecho subjetivo, como voluntades emanadas de varios individuos que convergen hacia un mismo interés u objetivos de índole generales. Lo que supone la aprobación de interés que colisiona.

En este contexto Monje Navarro (2009) comenta:

Sin que ello signifique fractura o crisis alguna en la estructura del Estado. Por el contrario, lejos de aspirar a la creación de colectividades homogéneas, los Estados de Derecho pretenden establecer los cauces pacíficos para la resolución de las diferencias, mediante la articulación de normas jurídicas aplicables a todos los miembros de la sociedad. Por tanto, un Estado democrático considera al conflicto de intereses como algo inherente a la vida social y proporciona los medios necesarios para incorporarlo a la vida política (p. 1).

Su positivización como norma constitucional no encuentra límites y es que el constituyente no puso óbice alguno al ejercicio de dicho derecho, más bien fue permisivo al expresar que la población en general puede hacer uso de ese derecho sin discriminación alguna para lograr sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad.

Vertiente Negativa o de Prohibición Implícita

Como hemos señalado, realmente el derecho de asociación, es un derecho muy amplio. No obstante, no es un derecho absoluto, ilimitado, excluido de la regulación del legislador ordinario. Como sabemos, no existe un solo derecho con tal carácter que pueda ejercitarse sin ninguna medida y que pueda estar libre del alcance regulatorio de los representantes del pueblo, como algunos suponen por el hecho de que este derecho nunca ha sido regulado ni desarrollado con carácter general por ninguna Ley, eso sería obstruir la voluntad de sus representados (Altamirano Aguilar ,2009)

No es que el derecho de asociación este desprovisto de límites, sino más bien no los contiene el mismo, por ser un derecho cuyas cimientos jurídicos se hacen depender de otras libertades fundamentales y derechos políticos, sufre las limitaciones que son propias a esos derechos ha los que se encuentra vinculado.

Reconociendo la constitución nicaragüense en su artículo 25, numeral 1, el derecho de libertad individual y estableciendo el constituyente en el artículo 49 que los ciudadanos pueden organizarse para realizar “sus propios intereses”. No obstante, esta idea debe tener presente el orden lógico del sistema jurídico, como sabemos la Constitución reúne en ella un conjunto de derechos, y son la leyes secundarias las que profundizan el contenido constitucional.

Distintos ámbitos jurídicos tienen conexidad con el ejercicio del derecho de asociación, le es aplicable un límite racional como es la licitud del fin perseguido, ello es deducible de lo establecido por el Código Penal, Ley N° 641 de 5 de mayo de 2008, que establece la asociación para delinquir y crimen organizado, artículo 392 y el crimen organizado, artículo 393.

Podemos observar de este modo, la regulación de tipos penales cuyas conductas o actuación tiene una relación directa con el ejercicio del derecho de asociación, si los fines perseguidos por lo asociados no son ilícitos, éstos pueden organizarse para lo que quieran según sus intereses. De lo anterior podemos concluir, que la vertiente negativa de la regulación constitucional del derecho de asociación o la prohibición implícita que subyace al ejercicio del mismo, implica un uso no abusivo e irresponsable del derecho en perjuicio de la comunidad, no solo de los gobernados sino también del propio Estado.

En este sentido, el Estado no puede limitar sustantiva o materialmente este derecho a las personas por razones ideológicas, ni tampoco puede obligar a los ciudadanos a la adscripción de una asociación o colectivo determinado, debe respetar tanto la voluntad de constituirse en asociación para la realización o cumplimiento de un fin social, deber impuesto al ejercicio del derecho de asociación por la norma constitucional exigencia relacionada al tipo de Estado que recoge nuestra constitución, como en el Estado Social de Derecho. Del mismo modo, el Estado debe garantizar la facultad de reservarse su no inclusión a una asociación, es decir de no ejercer el derecho en cuestión (Aguilar Altamirano, 2009).

Vertiente Aspecto Orgánico Institucional

La última vertiente del derecho de asociación denominada aspecto orgánico institucional, conlleva la facultad de los ejercitantes de dichos derechos a formular sus propias reglas de convivencias internas en la asociación, y su propia estructura orgánica sin intromisión alguna

de funcionarios estatales, siendo otorgada en virtud de la voluntad de procurar una función social, aplicándose únicamente la exigencia de pluralismo y democracia principios bajo los cuales se inspiran el artículo 49 Cn. En ese sentido, la Constitución Política en su artículo 5, dispone como principio de nuestra nación:

El reconocimiento de las diferentes formas de propiedad pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria deberán ser garantizadas y estimuladas sin discriminación para producir riqueza, y todas ellas dentro de su libre funcionamiento deberán cumplir una función.

Del mismo modo, el artículo 99 y el 103 constitucional puede ser entendido mancomunadamente con lo dispuesto en el artículo 5; el primero de ellos refiere:

Es responsabilidad del Estado proteger, fomentar y promover las formas de propiedad y de gestión económica y empresarial privada, estatal, cooperativa, asociativa, comunitaria y mixta, para garantizar la democracia económica y social.

En igual sentido, el artículo 103Cn expone:

El Estado garantiza la coexistencia democrática de las formas de propiedad pública, privada, cooperativa, asociativa y comunitaria; todas ellas forman parte de la economía mixta, están supeditadas a los intereses superiores de la nación y cumplen una función social.

Todas ellas, disposiciones constitucionales de gran relevancia al reconocimiento y ejercicio del derecho de asociación, hacen viable tal libertad y fundamentan de mejor manera cualquier exigencia ciudadana ante una negativa estatal del referido derecho, permiten su coexistencia con otras formas de propiedad, no solo para tener una autorización legal sino también para proteger, promover y fomentar su desarrollo.

El artículo 138Cn, inciso 5 de la Constitución Política de la República, es igual de importante en el ejercicio de derecho de asociación, porque nos establece el órgano ante quien como asociados debemos acudir para obtener la personalidad jurídica, en este caso el poder legislativo. Debe aclararse que, no significa que nos estén reconociendo derecho alguno, puesto que el individuo no tiene necesidad de ser asistido por un órgano estatal para el ejercicio del derecho de asociación, solo representa un acto meramente convencional entre los ciudadanos ejercitantes del derecho en cuestión y el Estado, en este caso el poder legislativo, con el objetivo de dar certeza jurídica a los terceros en sus relaciones con esos grupos o colectividades denominadas asociaciones, fundaciones, ONGs o personas jurídicas sin fines de lucro.

La regulación constitucional del derecho de asociación, además nos vincula al derecho internacional, en tanto que la misma consigna el reconocimiento jurídico interno de todos aquellos instrumentos internacionales ratificados por Nicaragua, los que incorporan en los mismos, la libertad de asociación. Así, el artículo 5Cn, adhiere a Nicaragua a los distintos convenios internacionales. En igual sentido, el artículo 46 se encarga de darnos una regulación más explícita, en cuanto dispone la protección estatal a los derechos inherentes de la persona consignados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas y en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos.

En opinión de García Palacios (2003) citando a García Morillo afirma sobre el derecho de asociación lo siguiente:

Consiste en un derecho fundamental que conlleva inmersa la idea de la libre disponibilidad de los ciudadanos para constituir formalmente o no, con otros ciudadanos, agrupaciones permanentes encaminadas, a la consecución de fines específicos, de carácter no lucrativo. El elemento lucrativo o no, es el que diferencia a las asociaciones de las sociedades mercantiles (p.5)

García Palacios en ese mismo estudio cita a Pérez (2000, p. 462) quien sostiene que:

La libertad de asociación se reconoce en principio para que los individuos puedan asociarse y no para que no se asocien sino quieren. El derecho de asociación es una libertad individual pero de ejercicio concertado, a través de la cual toma forma el pluralismo de la sociedad.

Lo afirmado por ambos juristas es de gran relevancia y actualidad para los ordenamientos jurídicos que regulan tal derecho. En Nicaragua se encuentra supeditado a la voluntad personal de los ciudadanos, es decir no se puede obligar a nadie a formar parte de una colectividad determinada “Libertad Negativa” para ello se necesita el consentimiento de cada individuo “Libertad Positiva”.

No obstante, nuestra Constitución va mas allá de una simple voluntad de pertenencia porque ningún sentido tendría integrar y apoyar a una agrupación determinada desde su nacimiento y no poder tener voz y voto en la toma de decisiones, más grave aún si se va adquirir más responsabilidades que beneficios, como sucede en la constitución y conducción de las organizaciones no gubernamentales objeto de estudio del presente trabajo.

Ley 147, Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro

El 29 de mayo de 1992 fue publicada en La Gaceta N° 102, Diario Oficial, la Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de Lucro, la misma derogo el Decreto 639 de 1981.

La Ley General sobre Personas Jurídicas sin fines de Lucro consta de 30 artículos, y regula la constitución, autorización, funcionamiento de las personas jurídicas, civiles y religiosas sin fines de lucro existentes en el país. Los sujetos a quienes está dirigida la aplicación de esta ley, son las asociaciones, fundaciones, federaciones y confederaciones sin fines de lucro, sean éstas civiles o religiosas que se constituyan en el país tanto nacionales como extranjeras o internacionales.

Cuando manifestamos los términos extranjera o internacionales no usamos los mismos con el ánimo de hacer uso de un tecnicismo sinonímico, sino más bien con el objeto de dejar claramente diferenciado a dos tipos especiales de ONGs que pudiesen llegar a establecerse en el país, cuyo aspecto diferenciadores vienen dado por el ámbito de actuación en que actúan que es meramente territorial.

El propio Ministerio de Relaciones Exteriores se encarga de hacer esa diferencia al establecer una clasificación en su registro de ONGs de estas entidades entre extranjeras o internacionales. Las extranjeras son aquellas que provienen de cualquier país fuera del territorio nacional desarrollan una labor específica ya sea cultural, educativa, de salud social, etc. Mientras que las internacionales son aquellas que tienen representación de sus actividades en no menos de tres países, su ámbito de labor trasciende sus fronteras y más allá de sus fronteras, éstas son las llamadas misiones internacionales o diplomáticas (Aragón Flores y Castillo Quintero 2009).

En el contenido normativa de esta Ley 147, se señalan las formas de constitución, los requisitos necesarios para constituir una asociación, fundación, federación ó confederación, así como los procedimientos a seguir para la obtención de la personalidad jurídica de estas entidades. En igual sentido, se refiere a los requisitos de inscripción en el registro correspondiente, que para este caso corresponderá al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación.

Como se explicó con anterioridad, no es objeto de este capítulo profundizar en la Ley 147, no obstante corresponde señalar que es una normativa legal sumamente importante dentro del ordenamiento jurídico puesto que regula el nacimiento y gestión de ONGs, que entre otras cosas, les permite actuar en el desempeño de sus objetivos con relativa autonomía y libertad.

Legislación Civil

El Código Civil nicaragüense vigente desde 1904 es también una norma importante del ordenamiento jurídico relativo a la existencia de ONGs, su importancia radica en que este establece un conjunto de figuras jurídicas que fueron determinante para la aparición de la incipiente figura de ONGs. No obstante, su contenido es supletorio a la Ley 147, Ley General de Personas Jurídicas sin fines de Lucro, cuya implicancia al fenómeno asociativo analizado es más cercana al propio código.

El código civil regula la figura de la persona en el ordenamiento jurídico, de la cual ya se ha explicado a consideración en el primer capítulo de este estudio. Sin embargo, conviene y es relevante a efectos de este análisis el concepto de persona jurídica, pues como se ha señalado, a través de ésta que se permite la creación y el reconocimiento de la asociación o congregación de individuos sociales concentrados en colectividades, quienes se reúnen para hacer factible un fin, cuyas fuerzas les serian insuficiente realizar de manera individual lo que se proponen hacer colectivamente. En tal sentido, se ha razonado en el primer capítulo como tal figura se ajusta al fenómeno ONG estudiado.

Al respecto de la figura personas jurídicas, el código civil dispone en su artículo 3 “llamase persona jurídicas las asociaciones o corporaciones temporales o perpetuas, fundadas con algún fin o con algún motivo de utilidad pública, o de utilidad pública y particular conjuntamente, que en sus relaciones civiles representan una individualidad jurídica”. Es así como en este artículo se le da nacimiento a dicha figura.

De acuerdo a Guzmán García (2008), su regulación es imprecisa, refrendándola jurídicamente usando dos nomenclaturas “asociaciones o corporaciones”, distinción que le resta sentido a su contenido regulatorio por no existir alguna diferencia entre ambas denominaciones, en tanto que “corporación” es una agrupación de personas de igual manera que lo son las “asociaciones”, colectividad que puede tener fines de índole pública o pública y privada de manera simultánea. Sobre esta consideración, el mencionado autor considera que nuestro derecho positivo únicamente concibe como personas jurídicas a las de Derecho Público, en vista de que el artículo 76 del código civil establece “ninguna asociación o corporación tiene entidad jurídica, si no ha sido creada o autorizada por la ley”.

No obstante, las personas “asociación” tienen vida jurídica por creación voluntaria de los asociados, por lo que el autor Guzmán García, reconsidera esa afirmación, tomando en cuenta lo expresado en el capítulo XIII del código civil dedicado a la materia de personas jurídica en el que se dispone en su articulado una posición del legislador contraria al reconocimiento excepcional de entes públicos.

El mismo artículo 76 es prueba de ello, si bien es cierto las entidades deben estar autorizadas por ley, es equivocado interpretar que todas deben de ser constituidas mediante ley expresa, en cuyo caso sería atribuible calificarlos como entes públicos. Lo que el legislador sostiene es que en el nacimiento de las mismas, se cumpla el principio de legalidad, es decir se aplique lo contemplado en la ley respectiva.

En atención a ello, una de esas leyes especiales que da cabida a personas jurídicas de naturaleza privada es la Ley 147, Ley de Personas Jurídicas sin fines de Lucro, donde se regula un procedimiento especial para la constitución y funcionamiento de determinadas figuras que han hecho posible la concreción del fenómeno organizativo denominado comúnmente como ONGs.

Blandino López (2011) opina que la regulación actual, básicamente gira en torno a la existencia, representación, dirección, autorización, funcionamiento y extinción de dichas entidades, pero no se refiere al control de las mismas, el que en teoría debería corresponder a la Ley 147, la que además regula la responsabilidad jurídica de dichas instituciones.

Tanto Guzmán García como Blandino López, tienen razón en sus consideraciones, ya que el código civil es el cuerpo normativo más importante en la legislación nacional sobre ONGs, después de la Constitución Política de Nicaragua, ya que de éste se desprenden aspectos relevantes en la existencia de estos tipos de entes organizativos. Por ejemplo, lo regulado por el artículo 77 del código civil donde se dispone que las asociaciones que gozan de entidad o personalidad jurídica estarán amparadas ante la ley, para ejercer todos los derechos civiles relativos a los intereses legítimos de su constitución.

En igual sentido, se refiere el artículo 78 del referido código, el que prevé la situación de las asociaciones que no tengan existencia legal considerándolas como simples asociaciones civiles o comerciales según el fin de su instituto. No obstante, se aprecia una contradicción del artículo 78 con lo mencionado por el comentado artículo 76 del mismo cuerpo legal, ya que éste último niega que las personas jurídicas tengan entidad o existencia jurídica propia.

Los artículos 79 y 80 del código civil también ofrecen una regulación bastante interesante a propósito de este estudio. El artículo 79 dispone una situación particular ya que señala el legítimo reconocimiento de tales entidades en atención a su fundación y no por la solicitud de autorización, siempre y cuando su existencia ocurra con anterioridad a su autorización. Por su parte, el artículo 80 se refiere a lo relativo a la representación legal de tales entidades

El artículo 81 del mismo código regula sobre una contingencia especial, ante la falta de concurrencia de miembros necesarios en la junta directiva para tomar una urgente decisión, ello debe aplicarse cuando el estatuto de las asociaciones no contemple nada al respecto. El

artículo 82 por su parte, regula la posibilidad de nombrar representantes especiales para ciertos asuntos, o autorizar a los representantes legales para que los nombren. El artículo 83 se refiere a la responsabilidad de estos entes. El 84 en cambio contempla la protección de los derechos de los socios por cualquier resolución adoptada por la asamblea general.

El artículo 85 y el 86 del código civil regulan la forma en que la entidad pierde su capacidad jurídica y como los asociados, especialmente los directivos, deben de proceder en esta situación. El artículo 87 regula sobre los derechos atribuibles a estos entes.

Como podemos observar, nuestra regulación civil oportunamente regula el ámbito de actuación de este tipo de entidades, dando normas generales ligadas al fenómeno de las ONGs.

Ley 641, Código Penal

Nuestro ordenamiento jurídico, a través de la Ley 641 denominada Código Penal, es otro instrumento jurídico que regula a las ONGs. Este importante cuerpo legal, se ocupa de prevenir y sancionar ciertas conductas tipificadas como delitos atribuibles a estos entes. Es importante, destacar que si bien el legislador no formuló un capítulo especial referido a la punición de prácticas prohibidas relativas al gremio analizado, podemos acertadamente encontrar de forma dispersa tipos penales en los cuales pueden perfectamente, encajar ciertas conductas punibles.

Según Blandino López (2010), el primer artículo que resulta directamente aplicable a las personas jurídicas es el artículo 45CP, “Actuar en nombre de otro”, situado en el Título II, Capítulo Único sobre las personas penalmente responsables de los Delitos y Faltas donde se dispone lo siguiente:

La persona que, actuando como directivo, administrador de hecho o de derecho u órgano de una persona jurídica o en nombre o en representación legal o voluntaria de otro, realice un hecho que, salvo en la cualidad del autor, sea subsumible en el precepto correspondiente a un delito o falta, responderá personalmente de acuerdo con éste, aunque no concurra en él las condiciones, cualidades o relaciones que la correspondiente figura de delito o falta requiera para poder ser sujeto activo, si tales circunstancias se dan en la entidad o persona en cuyo caso en nombre o representación actué.

Al mismo tiempo Blandino López (2010) considera que dicho artículo establece una especie de clausula de cierre, como un criterio de imputación para establecer el sujeto activo de un delito, que se realiza al amparo de las sociedades. Es decir, en este sentido, se trata de personas físicas que utilizan a la persona jurídica para dentro de su propio ámbito realizar hechos delictivos.

Del mismo modo sitúa su comentario al analizar la delincuencia económica y la responsabilidad de las personas jurídicas de carácter mercantil. Sin embargo, el artículo 45CP es vinculante a cualquier tipo de persona jurídica, sin distinción de su actividad o actuación, por lo que en consecuencia, es aplicable a las personas físicas que utilicen a la persona jurídica sin fines de lucro denominada ONGs, para en su ámbito de actuación realizar hechos delictivos.

Junto a otros autores (Arauz Ulloa, 2011), es también criterio de este estudio, que el artículo 45 CP no concibe únicamente como sujeto activo de este tipo penal a los directivos administradores sean éstos de hecho y de derecho, sino también a los representantes y a cualquier otra persona que actuando en nombre de una persona jurídica realice actos delictivos, esta disposición no omite a los socios, puesto que no impide que la misma les pueda ser aplicable. En este último caso, se deberá tomar en cuenta las circunstancias del caso en concreto y dar cumplimiento al artículo 10 del referido código, sobre la prohibición de hacer interpretaciones extensivas y analógicas en materia penal. Así mismo, lo relacionado al artículo 41CP, párrafo primero y segundo, en el que se señala que son penalmente responsables de los delitos y las faltas, los autores y partícipes y que la responsabilidad del partícipe será en todo caso accesoria respecto del hecho ejecutado por el autor.

En mi opinión, el artículo 56 inciso a) del código penal, disposición que en su conjunto versa sobre la pena de inhabilitación especial, se circunscribe dentro de la lógica de articulados de dicho instrumento legal, que le son aplicable a la regulación de las personas jurídicas sin fines de lucro, vehículo jurídico que da existencia a las ONGs. El Citado inciso sostiene lo siguiente;

La pena de inhabilitación especial puede consistir en:

- a) La privación del derecho de ejercer una profesión, oficio, industria o comercio o cualquier otra actividad.

Esta pena se aplicará siempre que el delito se cometa abusando de la profesión, oficio o actividad o importe una grave o reiterada violación al deber de cuidado o pericia que requiera la profesión, oficio o actividad. La inhabilitación especial podrá consistir en la prohibición de ejercer el comercio o formar parte de los órganos de una persona jurídica, cuando el delito se cometió en el ejercicio de la actividad comercial o importe la violación de buena fe en los negocios.

En este orden de ideas, la referida inhabilitación especial es una pena regulada, como pena privativa de otros derechos, así lo establece el artículo 54 del código penal de donde proviene el término mismo, ésta se impone a las personas físicas, quien perfectamente puede ser un socio o un directivo de una ONGs, que ha cometido un delito al amparo de esas entidades.

Asimismo el artículo 113 del código penal tiene un considerable valor en la regulación de ONGs, en vista que su contenido dispone de una serie de consecuencias accesorias que recaen sobre la personalidad jurídica atribuibles a estos entes. Cuando el hecho delictivo se cometa en el ámbito de una persona jurídica o en el beneficio de ella, el juez o tribunal previa audiencia de las partes o de los representantes legales, podrá imponer motivadamente y cuando en el caso en concreto resulten necesarias una o varias de las consecuencias accesorias.

Entre una de las consecuencias accesorias, el legislador estableció en el inciso a) La intervención de la empresa para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores por el tiempo necesario y sin que exceda de un plazo máximo de cinco años.

Se tiene claridad del término empresa utilizado en este inciso y que por lo tanto en atención a la prohibición de interpretación extensiva y aplicación analógica no puede ser objeto de consecuencias atribuibles a las ONGs.

En especial, y para el caso que nos ocupa conviene señalar que esta garantía que ofrece el código penal para los trabajadores y acreedores de las empresas de carácter mercantil, no se encuentra tan clara en las regulaciones referidas a las ONGs. En tal sentido, existe una desprotección a los intereses señalados, como son salvaguardar los derechos laborales de quienes, por ejemplo colaboran con una ONGs, y además, de aquellos acreedores que se vean afectados por las acciones de la entidad. Es decir, proteger intereses de terceros que se vean perturbados por los actos típicos y antijurídicos que haya realizado la ONGs. En este caso el criterio de interpretación o valor a proteger serán los intereses de los trabajadores y de los acreedores que no tiene ninguna responsabilidad en los hechos ocurridos. En cuanto a los primeros ya sabemos que sus derechos se regulan bajo la materia del Derecho laboral

C) Disolución de la sociedad, asociación o fundación;

Esta consecuencia señalada por el Código Penal, puede ser analizada desde dos puntos de vista, uno de ellos un tanto cuestionable. El primero, se analiza a la luz de que la única entidad facultada para disolver asociaciones o fundaciones como ONGs, es la Asamblea Nacional. Así lo señala la propia Constitución Política, que en su artículo 138 numeral 5, establece entre otras, la obligación de la Asamblea Nacional de “otorgar y cancelar la personalidad jurídica de las asociaciones civiles”.

Si partimos de un criterio complementario, tal vez la voluntad del legislador respecto a este inciso del código penal, es autorizar al judicial a solicitar la efectucción del procedimiento de cancelación de personería jurídica fundamentada en la circunstancia que originó el proceso penal. La tesis planteada en este caso, es que el judicial al resolver aplicar esa medida lo hace tratando de impedir la reincidencia en actuaciones delictivas, para lo cual se auxiliará del

Ministerio de Gobernación que será la instancia jurídica para proceder a dicho trámite, y en consecuencia proceder al procedimiento a cargo de la Asamblea Nacional. De este modo, no se obvia el precepto constitucional que legitima a la Asamblea Nacional a evacuar tal trámite, según lo dispone el artículo 24 de la Ley de Personas Jurídicas sin fines de Lucro:

La Personalidad Jurídica de las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones sujetas a esta Ley podrá ser cancelada únicamente por la Asamblea Nacional mediante el mismo procedimiento de su otorgamiento y previa consulta con el Ministerio de Gobernación en los siguientes casos: a) Cuando fuere utilizada para la comisión de actos ilícitos.

Inclusive la Ley 606 Ley Orgánica del poder legislativo Publicada en La Gaceta No. 26 del 06 de Febrero del 2007, adopta ese criterio. No obstante sin considerar menester recurrir al Ministerio de Gobernación en tanto que establece entre los sujetos legitimados a solicitar la cancelación o disolución de las personas jurídicas sin fines de lucro a las autoridades pero no específica a qué autoridades se refiere, por lo que podríamos afirmar que cualquier entidad estatal puede solicitar el retiro de la personalidad jurídica entre ellas la autoridad judicial sin acudir al Migob

- d) Suspensión de las actividades de la sociedad, empresa, fundación o asociación por un plazo que no podrá exceder de cinco años;

Esta representa otra consecuencia jurídica, como resultado de una determinada responsabilidad penal propia de las personas involucradas con una ONGs, que el legislador ha facultado a los judiciales aplicar, generando graves perjuicios a la persona jurídica sin fines de lucro sancionada con la misma, en tanto que le impediría hacer realizable sus funciones y objetivos por el tiempo que se le haya impuesto la suspensión, aunque no extingue la vida jurídica de la ONGs interrumpe su actuación impidiendo cualquier vinculación con terceros durante el plazo fijado para la suspensión así como podría dañar su imagen institucional, en atención a sentencia No 107 de 12 de junio del 2001 podríamos decir que es el único órgano autorizado a aplicar la suspensión temporal sobre una persona jurídica sin fines de lucro en tanto que la mencionada sentencia resuelve en uno de sus puntos negando tal atribución al Migob

“(.....) Aun cuando la persona jurídica sin fines de lucro, no haya cumplido con las obligaciones establecidas en el artículo 13 de la ley de la materia, no le está permitido al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación, suspender temporal o totalmente las actividades de las personas jurídicas;

No debe obviarse, que los ejecutivos, asociados y miembros de las ONGs no se encuentran eximidos de considerarse responsables civilmente de los daños y perjuicios provocados por un delito que hayan cometido en función de una tarea o designación impuesta por estas entidades

del cual se tenga una sentencia de culpabilidad. Así lo podemos inferir del artículo 121 del código penal sobre la responsabilidad civil donde se menciona que toda persona penalmente responsable de un delito o falta lo es también civilmente si del hecho se deriven daños y perjuicios.

En mi opinión el artículo 125 del código penal ofrece una mejor regulación al respecto, puesto que se establece aspectos más claros por los cuales se podría hacer civilmente corresponsable a una ONGs, ante actuaciones realizadas por un sujeto con el que ésta se encuentra vinculada, declarándose al acusado culpable por dicha actuación. La ONG por su parte responderá civilmente por los daños y perjuicios que ese comportamiento haya provocado. Dicho artículo en cuestión dispone lo siguiente:

Son también responsables civilmente, en defecto de los que lo sean penalmente:

- a) Las personas naturales o jurídicas, en los casos de delitos o faltas cometidos en los establecimientos de los que sean titulares, cuando por parte de los que los dirijan o administren, o de sus dependientes o empleados, se hayan infringido dolosamente leyes, reglamentos administrativos o disposiciones de autoridad que estén relacionados con el hecho punible cometido, de modo que éste no se hubiera producido sin dicha infracción;
- b) Las personas naturales o jurídicas dedicadas a cualquier género de industria o comercio, por los delitos o faltas que hayan cometido sus empleados o dependientes, representantes o gestores en el desempeño de sus obligaciones o servicios, y;
- c) Las personas naturales o jurídicas titulares de vehículo automotor, nave o aeronave de transporte de personas o mercaderías susceptibles de crear riesgos para terceros, por los delitos o faltas cometidos en la utilización de aquellos por sus empleados, dependientes o representantes o personas autorizadas, cuando el hecho se produzca por la falta de previsión, negligencia o imprudencia del propietario

En este orden de ideas relacionado al análisis de ciertos tipos penales y como ya hemos dejado señalado nos referiremos a aquellas conductas más relevantes que pudieran ser cometidas en el ámbito de las actuaciones de las ONGs. En tal sentido, destacaremos los más importantes.

Conviene resaltar lo señalado en el artículo 237 CP, denominado administración fraudulenta, en el que se señala que:

Se castigará con pena de prisión de uno a cuatro años al administrador de hecho o de derecho de bienes ajenos que perjudique a su titular alterando en sus cuentas los precios o condiciones de los contratos, suponiendo operaciones o gastos o exagerando

los que hubiere hecho, ocultando o reteniendo valores o empleándolos abusiva o indebidamente.

En mi opinión este delito se refiere a que cualquier persona, no únicamente el administrador que pueda teniendo acciones dominicales sin ser dueño, actúe como tal. De modo que en efecto, una ONGs puede incurrir en tal delito, en tanto quien esté a cargo de los bienes ajenos pueda actuar en algunas de las conductas que señala el tipo penal del 237.

Por otra parte, otro tipo penal que se refiere los directivos y socios de las ONGs pueden incurrir en el delito de quiebra fraudulenta regulado por el artículo 258 del código penal ubicado en el Capítulo XI: De las quiebras e insolvencias punibles.

Muchos autores, atribuyen de manera exclusiva este delito a los administradores y accionistas de empresas. No obstante, consideramos aplicable ese delito a los miembros del espectro organizativo ONGs, en vista de que mantienen un mismo sistema de administración y también se vinculan y adquieren obligaciones con acreedores a quienes en ánimo de perjudicar y evadir su responsabilidad económica suscrita con éstos, podrían llegar a actuar de conformidad con algunos hechos jurídicos prohibidos por la mencionada norma. Entre ellos los de los incisos

- a) Simular o suponer deudas, enajenaciones, gastos o pérdidas;
- b) Sustraer o ocultar activos que correspondan a la masa patrimonial o no justificar su salida o cancelación;
- c) Conceder ventajas indebidas a cualquier acreedor con el objeto de aparentar obligaciones;
- d) Transferir o enajenar maliciosamente a cualquier título los activos antes de ser declarado en estado de quiebra;
- e) Falsear balances y estados financieros;
- f) Llevar a cabo negociaciones con instrumentos monetarios o los activos con la intención de reducir o simular una disminución en la masa patrimonial;
- g) Llevar duplicidad de los libros contables o llevarlos falsamente;

Blandino López (2010), opina que esta norma es dirigida a la protección del sistema socioeconómico en vista de la trascendencia que acarrea la quiebra de una sociedad, tanto para el Estado, la seguridad y el tráfico jurídico, así como a los acreedores de la sociedad en liquidación, y dentro de estos los trabajadores. Si esas prácticas producen un efecto grave en el régimen económico lucrativo de entidades mercantiles, resultan aún más peligroso sus efectos en el régimen no lucrativo de ONGs, indudablemente porque alejaría la confianza de los acreedores o de quienes se vean interesados en contratar obligaciones de carácter económicos con estos entes.

Otro artículo del código penal orientado a regular a las ONGs es su artículo 261 denominado Connivencia ubicado en el mismo capítulo del comentado artículo anterior, el cual dispone lo siguiente:

Quien a nombre propio, por delegación o en representación de otra persona natural o jurídica, concierte con el deudor o con un tercero ventajas ilegales para el supuesto de aceptación de un avenimiento, convenio o transacción, será penado con prisión de seis meses a dos años o de noventa a ciento cincuenta días multa.

El deudor o quien actuando en representación de una persona jurídica, declarada en quiebra o concursada civilmente, sin autorización judicial o de los órganos concursales, realice cualquier acto de disposición patrimonial destinado a pagar a uno o varios acreedores con posposición del resto, será castigado con la pena de prisión de uno a tres años.

Como puede observarse en esta norma el tipo o la conducta especial antijurídica denominada connivencia, no es más que la complicidad de un sujeto en nombre propio o en representación o delegación de una persona natural o jurídica, establecida con su deudor, acreedores, o terceros para defraudar a sus propios acreedores o a los acreedores de su cómplice o en animo de obtener ventajas económicas de su posición o de la vinculación que tenga con una persona jurídica determinada que puede ser una ONGs.

Asimismo se prohíbe en el estado de quiebra o liquidación ofrecer ventajas a ciertos acreedores, disponiendo del patrimonio sin haber obtenido autorización. Debe recordarse que en el ámbito de las ONGs, el acta constitutiva de éstas establece de previo la forma en la cual se procederá a realizar la liquidación de la misma.

Por otra parte, el delito de gestión abusiva regulado por el artículo 278 del código penal establecido en el Capítulo XIV: De los Delitos Societarios señala lo siguiente:

El directivo, gerente, vigilante, auditor, representante legal, administrador de hecho o de derecho o socio de una entidad mercantil o civil, con o sin fines de lucro, que adopte o contribuya a tomar alguna decisión o acuerdo abusivo en beneficio propio o de terceros, en grave perjuicio de la empresa o entidad, será penado con prisión de uno a tres años e inhabilitación especial por el mismo período para ejercer profesión, oficio, industria o comercio.

La misma pena se impondrá cuando las personas mencionadas en el artículo anterior alteren cuenta o información financiera con el objeto de presentar una situación distorsionada de forma idónea para causar perjuicio económico de la entidad, a alguno

de los socios o terceros.

Este delito se circunscribe dentro de los delitos societarios los que según Murillo Rodríguez (2010) son delitos cuyas conductas típicas antijurídicas y culpables son operadas dentro del seno de la sociedad o de una corporación como ámbito de actuación, contra el mismo ente, sus asociados o terceros o el orden socioeconómico, por quienes revisten carácter de garantes, frente al ordenamiento jurídico, del interés social de la empresa o entidad o de los socios integrantes de la mismas.

El mencionado artículo 278CP al establecer la responsabilidad de los socios, directivos, administradores y *otros miembros* de cualesquier *tipo de personas jurídicas*, se aleja del encasillamiento de prácticas prohibidas exclusivas a entidades mercantiles, por lo que contempla la posibilidad de que quien incurra en el mismo, sea las actuaciones de una persona jurídica sin fines de lucro.

En Nicaragua, a modo de ejemplo, se señala como el caso más reciente de este delito, originado en la ONG, organismo sin fines de lucro Fundación José Nieborowski especializada en servicios financieros con atención a los micro y pequeños empresarios. En esta Fundación, dos juntas directivas se disputan el manejo de la misma, una de ellas nombrada por el Ministerio de Gobernación, a través del Departamento de Registro y Control de Asociaciones. La otra, establecida conforme a los estatutos de origen.

Según Blandino López (2011) este nombramiento es bastante criticable por que dicho departamento no se encuentra facultado para proceder a nombrar junta directiva de una persona jurídica sin fines de lucro; recuérdese que ésta se rige por el acta constitutiva y sus estatutos, que en el caso de la referida fundación dispone que “aún vencido el periodo de una junta directiva, ésta deberá continuar en el cargo hasta que se elija otra mediante *asamblea general*”. Se considera que el Ministerio de Gobernación justifica su intromisión mediante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones, ya que la Fundación en manos de la administración de la junta directiva destituida, había perdido su solidez financiera y decrecido su capacidad de recuperación crediticia, además porque esa misma junta manejaba como un negocio la misma, gestionando de manera inadecuada y colocando en peligro a la propia entidad (Blandino López, 2011). Por lo que para proceder a solicitar la persecución penal de este tipo de delito, tendría que demostrarse primeramente si verdaderamente ocurrieron las conductas típicas señaladas, y luego comprobar el daño o perjuicio dejado por el mismo en la entidad, en este caso en la fundación y ser miembros de la misma.

En igual sentido, deber analizarse el artículo 279 denominado autorización de actos indebidos del código penal, ya que también forma parte de los delitos aplicables a las ONGs, cuando señala que los directivos, gerente, vigilante, auditor, representante legal de derecho o de hecho

de una entidad constituida o en formación (que puede ser una ONG), considerándose entonces que como elemento subjetivo de la norma a éstos como sujetos activos. De ahí, que se considere que esta conducta antijurídica es exclusiva de los encargados de tomar las decisiones administrativas e institucionales, puesto que solo establece la responsabilidad en esos miembros con tales cargos, omitiéndose implícitamente a los socios.

Sin embargo, habría de preguntarse por qué el legislador incluyó a las entidades en formación si en este momento se están proponiendo los cargos directivos o representantes legales, además es cuando las decisiones deben de ser tomadas por todos los miembros de cualquier tipo de grupo asociativo, situación ocurrida en la etapa de formación de las ONGs.

Otro de los tipos penales atribuibles a las ONGs, lo constituye el regulado por Capítulo XVII denominado Lavado de dinero, bienes o activos, en su artículo 282 en el que se dispone:

Comete delito de Lavado de dinero, bienes o activos, quien a sabiendas o debiendo saber, por sí o por interpósita persona, realiza cualquiera de las siguientes actividades:

- a) Adquiera, use, convierta, oculte, traslade, asegure, custodie, administre, capte, resguarde, intermedie, vendiere, gravare, donare, simule o extinga obligaciones, invierta, deposite o transfiera dinero, bienes o activos originarios o subrogantes provenientes de actividades ilícitas o cualquier otro acto con la finalidad de ocultar o encubrir su origen independientemente que alguno de éstos haya ocurrido dentro o fuera del país.
- b) Impida de cualquier forma la determinación real de la naturaleza, origen, procedencia o vinculación de dinero, bienes, activos, valores o intereses generados de actividades ilícitas; o asesore, gestione, financie, organice sociedades y empresas ficticias o realice actos con la finalidad de ocultar o encubrir su origen ilícito, sea en un solo acto o por la reiteración de hechos vinculados entre sí, independientemente que hayan ocurrido dentro o fuera del país.
- c) Suministre información falsa o incompleta a, o de entidades financieras bancarias o no bancarias, de seguros, bursátiles, cambiarias, de remesas, comerciales o de cualquier otra naturaleza con la finalidad de contratar servicios, abrir cuentas, hacer depósitos, obtener créditos, realizar transacciones o negocios de bienes, activos u otros recursos, cuando estos provengan o se hayan obtenido de alguna actividad ilícita con el fin de ocultar o encubrir su origen ilícito.
- d) Facilite o preste sus datos de identificación o el nombre o razón social de la sociedad, empresa o cualquier otra entidad jurídica de la que sea socio o accionista o con la tenga algún vinculo, esté o no legalmente constituida, independientemente del giro de la misma, para la comisión del delito de lavado de dinero, bienes o activos o realice cualquier otra actividad de testaferrato.
- e) Ingrese o extraiga del territorio nacional bienes o activos procedentes de

actividades ilícitas utilizando los puestos aduaneros o de migración: terrestres, marítimos o aéreos o cualquier otro punto del país.

- f) Incumpla gravemente los deberes de su cargo para facilitar las conductas descritas en los literales anteriores.

Este ha sido otro de los delitos de los que recientemente se les ha acusado a las ONG, algunas de estas acusaciones se encuentran documentadas periodísticamente, como las que se señalan en el suplemento de Análisis Político Perspectiva, elaborado por el Centro de Investigación de la Comunicación (CINCO, Número 33, junio 2009) relacionadas con el movimiento de mujeres y otro grupo de ONGs nacionales e internacionales durante el año 2008. No obstante, aparentemente las acusaciones vertidas en contra de las ONG, han sido desestimadas por no encontrarse nexo o vínculo entre sus recursos y alguna actividad ilícita.

Rocha Lazo y Solórzano Pérez Alonso (2009) afirman sobre este delito lo siguiente:

Las conductas anteriores (*Las del artº 282*) son constitutivas de este delito cuando tengan como actividad ilícita precedente aquellas que estén sancionadas en su límite máximo superior con pena de cinco a más años de prisión. El delito de lavado de dinero puede darse solo cuando es un delito grave. Los delitos menores aunque usen alguna tipología de lavado no puede ser constitutivo de este delito

Cabe indicar que el delito de lavado de dinero, bienes o activos es autónomo respecto de su delito precedente, y será prevenido, investigado y enjuiciado fallado o sentenciado por las autoridades competentes como tal con relación a las actividades ilícitas de que pueda provenir, para lo cual no se requerirá que se sustancie un proceso penal previo en relación a la actividad ilícita precedente; para su juzgamiento bastara comprobar su vínculo con aquella de que proviene. Por estas consideraciones, el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación, en atención al principio de legalidad no continuaron con las acusaciones contra las mencionas ONGs.

Además el legislador dispuso el artículo 283, como complemento del comentado artículo 282, donde se disponen otras modalidades de lavado de dinero, bienes, o activos o conductas antijurídicas aún más graves que la del precedente artículo. Entre ellas el lavado de dinero, bienes o activos relativo o vinculado al tráfico de estupefacientes y el financiamiento de actividades políticas con recursos originados de acto ilícito. Cuyas penas son mayores a la del artículo complementado.

Sumado a ello, en el Título XVI denominado: Delitos contra la tranquilidad pública, específicamente en el Capítulo I: Sobre la asociación para delinquir y crimen organizado, se tipifican dos delitos con especiales particularidades en que podrían incurrir miembros de

ONGs, siendo el primero de ellos el artículo 392 nominado como Asociación para delinquir que dispone:

A quien forme parte de una asociación de dos o más personas, organizada con el propósito permanente de cometer o favorecer delitos menos graves, será sancionado con pena de prisión de seis meses a un año.

Los jefes y promotores de una asociación ilícita, serán sancionados con penas de uno a dos años de prisión.

Como sabemos las ONGs son entidades donde se asociación un grupo considerable de individuos, si sus prácticas van dirigidas a la comisión o apologías de delitos menos graves, cualidad o conducta subsumible en el comportamiento antijurídico de mencionado artículo, serian entidades transgresoras del ordenamiento jurídico.

El artículo 393 nominado como delito de crimen organizado también podría ser una conducta antijurídica aplicable a las ONG que en sus partes fundamentales menciona que:

Quien forme parte de un grupo delictivo organizado o banda nacional o internacional estructurada, de dos o más personas, que exista durante cierto tiempo y actué concertadamente con la finalidad de obtener directa o indirectamente, un benéfico económico o de cualquier índole, con el propósito de cometer uno o más delitos graves, se les aplicará las penas correspondientes.

Se debe destacar que existen posturas contradictorias a esta posición pues opinan que no pueden incurrir en ese delito por que las ONG se conciben como instituciones estables es decir de duración indefinida y la aplicación de esa conducta prohibida va dirigida a entes o agrupaciones no formales de carácter temporal. No obstante, en nuestra legislación sobre personas jurídicas sin fines de lucro, en consecuencia de la ONGs, que permite se constituyan las mismas para un tiempo determinado y siendo instrumentos del crimen organizado para obtener una ventaja económica o de cualquier índole mediante la comisión de delitos graves, estarían incurriendo en el delito en cuestión.

Además el artículo 393 en otra de sus partes fundamentales, vincula de manera indirecta esos delitos a las ONGs, cuando indica:

La pena se incrementará en sus extremos mínimos y máximos:

- a) En un tercio, si el autor ostenta una posición de superioridad con relación a restos de personas involucradas en la organización criminal, o si el delito se realiza total o parcialmente a nivel internacional.

Siguiendo este articulado, puede significar una consecuencia jurídica atribuible a los directivos, de las ONGs que incurran en el nominado delito de crimen organizado. Sostenemos tal postura en vista ser posible un encasillamiento jurídico o la tipicidad de algunas conductas que de llegarse a realizar por parte de las ONG harían plausible subsumirlas en la norma abstracta del delito en cuestión. Ello en base al análisis de los elementos del delito mismo.

Según Mejía Paz (2010), este delito tiene como elemento principal la concurrencia para su realización de varios autores es decir es plurisubjetivos, al relacionar ese aporte dado por dicho autor sobre el delito de crimen organizado. En el caso de las ONGs, éstas son agrupaciones en las que operan varios individuos con intereses que convergen, de modo que vemos un aspecto en el que aparecen entrelazados las entidades analizadas en este estudio monográfico con este especial de delito.

Además, el delito de crimen organizado, tiene como elemento característico una jerarquía funcional y las ONGs se caracterizan también por un elevado nivel de organización, para darle funcionalidad a la misma. En cuanto al delito de crimen organizado según Mejía Paz (2010), tienen una estructura o articulación jerárquica de mandos, en orden ascendentes y colateral con una distribución específica de funciones por cada cargo o distribución funcional para alejar lo mas que se pueda las investigaciones del Estado que lo lleven a conocer cómo, dónde, cuándo, y quiénes componen la organización criminal. Asimismo los sujetos activos del delito de crimen organizado, utilizan un instrumento de comisión y ocultación de delito, reconocido legalmente, entre las cuales pueden incurrir perfectamente las ONGs.

Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo

Otro pilar importante dentro de la legislación nacional en materia de regulación de ONGs, lo constituye la Ley 290 y sus correspondientes reformas, ley que regula la organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo. Esta ley otorga facultades a los diferentes ministerios supeditados al poder ejecutivo, entre ellos el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de Relaciones Exteriores, órganos de la administración pública que interactúan directamente con las ONGs.

Dicha ley, asigna al Ministerio de Gobernación la facultad de vincularse con las ONGs, mediante el artículo 18 inciso e), en el que se dispone:

Al Ministerio de Gobernación le corresponden las siguientes facultades:... e) Inscribir los Estatutos de las Personas Jurídicas sin fines de lucro, administrar su registro y supervisar su funcionamiento.

Asimismo, en adecuación al sistema jurídico, la Ley Orgánica del Ministerio de Gobernación, Decreto no. 64-90, publicado en la Gaceta no. 241 de 14 de diciembre de 1990, en su artículo 3, numeral 9, dispone “aprobar los estatutos de las asociaciones civiles y centros culturales y Sociales que requieran ese requisito para obtener su personalidad jurídica”. De este modo, la Ley Orgánica debe ser entendida como una expresión jurídica en la que se ratifica la atribución dada al Ministerio de Gobernación en la Ley 290.

Por su parte y en atención a lo anterior, la Ley 147, Ley General de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro dispone en su artículo 14 la creación del “Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación”.

Como puede observarse, las normas analizadas contienen un orden lógico y coherente para dar respaldo a las facultades del Ministerio de Gobernación como órgano que registra y controla mediante el mencionado departamento, las organizaciones a su cargo, dándole así valor con sentido jurídico apropiado a los intereses que resguarda.

En opinión de diversos autores nacionales, el artículo 17 de dicha Ley 147, resta la capacidad rectora del órgano de registro y control, quizás ello obedezca a la falta de precisión en la motivación con que fue concedida tal facultad, en vista de disponer que el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación *se limitará* a registrar las personas jurídicas a que se refiere esta Ley, en consecuencia suprime el verdadero valor de tal facultad otorgado por la Ley 290.

En cuanto al Ministerio de Relaciones Exteriores la Ley no contempla funciones directamente vinculadas con las ONGs. No obstante, en la práctica es sabido que a dicho Ministerio le corresponde el rol de facilitador y coordinador de la canalización de recursos de los organismos internacionales no gubernamentales, así como mantener actualizada la información de éstos y sus gestiones con recursos externos, a través de su Dirección General de Organismo. Así lo dispone el artículo 67 numeral 7 del Reglamento de la mencionada Ley 290, instancia que cuenta con un sistema de información de los organismos no gubernamentales (García Palacios, 2009).

Legislación Tributaria aplicable a las ONGs

Los Tributos constituyen la más importante clase de ingresos del Estado moderno para conseguir los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades, implican un sacrificio patrimonial pecuniario que el Estado, en ejercicio de su poder tributario o facultad de crear, aprobar, modificar y aplicar, tales gravámenes, exige obligatoriamente a los sujetos económicos sometidos a su gobernación.

Este poder tributario del Estado, tiene por objeto obtener recursos con los cuales darle cobertura a los gastos públicos en los que incurre en el cumplimiento de sus fines, sacrificio patrimonial que únicamente puede ser soportado cuando se atengan al principio de legalidad, es decir se encuentre dispuesto mediante ley.

En Nicaragua, la primera norma relativa a estas obligaciones la define la propia Constitución Política de la República, que en su artículo 114 dispone:

Corresponde exclusivamente y de forma indelegable a la asamblea nacional la potestad para crear, aprobar, modificar o suprimir tributos. El Sistema Tributario debe tomar en consideración la distribución de las riquezas y de las rentas.

Se prohíben los tributos o impuestos de carácter confiscatorio.

Estarán exentas de pago toda clase de impuestos los medicamentos, vacunas y sueros de consumo humano, órtesis y prótesis lo mismo que los insumos y materia prima necesario para la elaboración de esos productos, de conformidad con la clasificación y procedimientos que se establezcan.

Del mismo modo, la norma suprema nicaragüense señala en su artículo 115Cn:

Los impuestos deben de ser creados por ley que establezca su incidencia, tipos impositivos y las garantías a los contribuyentes. El Estado no obligara a pagar impuestos que previamente no estén establecidos en una ley.

En estos artículos se encuentra inmerso el mencionado principio de legalidad, complementados con lo dispuesto en el artículo 138, numeral 27 que refiere:

Son atribuciones de la Asamblea Nacional:...27) Crear, aprobar, modificar o suprimir tributos y aprobar los planes de arbitrio municipales.

Es innegable que dichos artículos constitucionales gozan de una enorme importancia jurídica dentro del derecho tributario nicaragüense, de ellos se desprenden un conjunto de principios, entre ellos, el de legalidad, revistos de importancia.

A fin de reconocer la importancia de dichos principios y su aplicabilidad práctica en el ejercicio de las actividades que realizan las ONGs, es propicio delimitar muy brevemente el contenido de cada uno de estos principios. Para ello, se toma como principal referencia las consideraciones expuestas por Balladares Saballos (2010), quien destaca entre éstos, el principio de legalidad, el de reserva de ley, el principio de seguridad jurídica, el principio de capacidad contributiva, el principio de igualdad, el principio de no confiscatoriedad, el principio de progresividad, el principio de proporcionalidad, el principio de generalidad. La aplicación de todos estos principios en la formulación de tributos brinda coherencia y eficacia jurídica al propio tributo, además constituyen límites fundamentales al ejercicio del poder tributario.

En primer lugar, se destaca el principio de legalidad, éste introduce las reglas sobre la producción normativa en materia tributaria. En su concepción más restringida implica que sólo mediante ley puede ser impuesto por el Estado sacrificios patrimoniales a los ciudadanos.

Según Balladares Saballos (2010) señala que este precepto se inspira por una parte, en el principio de autoimposición, mejor conocido en el constitucionalismo como, *no taxation without representation*, o en el mundo romano, como “lo que a todos afecta por todos debe de ser aprobado.” Y por otro lado afirma este mismo autor, inspira la apertura de los mecanismos revisores en vía constitucional, o administrativa, es decir, los recursos a disposición del contribuyente en una u otra vía, de ello se sigue el doble plano de eficacia del principio de legalidad.

Vale señalar, en este orden de ideas, que el principio de legalidad protege al contribuyente no sólo al momento de formular el tributo, sino al aplicarle el mismo. Así, concede recursos para impugnar toda aplicación ilegítima e ilegal de tributo alguno, entonces son dos vertientes en la que se proyecta el principio en cuestión; el plano normativo o sujeción de la creación del tributo a la ley y el plano aplicativo como mecanismo de defensa de los contribuyentes en contra de imposición injusta de cargas tributarias, invocando los remedios o recursos establecidos en su favor por la ley (Balladares Saballos, 2010).

Del mismo modo, señala Balladares Saballos (2010) el principio de reserva de ley, implica la creación de normas tributarias de forma exclusiva por el órgano legislativo, es decir que la ley debe intervenir en el establecimiento de la disciplina de los elementos esenciales del tributo.

Complementario a éste, se encuentra el principio de seguridad jurídica, el que para diversos autores (Balladares Saballos 2010), se deriva del principio de legalidad puesto que proporciona certeza y objetividad a la norma tributaria supone la prohibición o la interdicción de la arbitrariedad en materia tributaria. Es un principio complementario a las notas calificativas del principio de legalidad.

Por su parte y al igual que el resto encontramos el principio de capacidad contributiva, presente en nuestra Constitución en el artículo 114Cn, al mencionar que “el sistema tributario debe tomar en consideración la distribución de las riquezas y de las rentas.” Este es entendido como la regla básica en el reparto de distribución de la carga tributaria, ello debe reflejarse en el hecho imponible o en los elementos esenciales que determinan la cuantificación del impuesto.

De igual forma, nuestra Constitución Política establece el principio de igualdad como un derecho y una garantía de las personas en la ley y ante la ley sea cual sea su naturaleza, así lo establece en el artículo 27. La configuración de este principio en la doctrina no ha sido pacífica, ni estable por el contrario es un concepto en continua evolución, en el que el paso del tiempo se han ido agregando notas que conforman su actual noción.

Para Balladares Saballos el principio de igualdad exige, en la actualidad lo siguiente: 1) Las situaciones o casos iguales se tratan de forma igual, y los desiguales de forma desigual. 2) Tal postulado puede romperse ante la existencia de un motivo justo y razonable según la naturaleza de la cosa. 3) El Estado debe hacer superar las situaciones de desigualdad ilegítima entre grupos homogéneos de personas. 4) Los instrumentos que el Estado utilice para hacer realidad el postulado anterior deben ser proporcionados al fin que pretenden, esto es, superar las exigencias del principio de proporcionalidad, el cual implica subprincipios como son la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de tales instrumentos respecto del fin que persiguen.

Otro importante principio presente lo constituye el de progresividad, el que exige gravar al tributo en forma más que proporcional. Se entiende como aquella característica de un sistema tributario según la cual a medida que aumenta la riqueza de cada sujeto, aumenta la contribución en proporción superior a los que tienen menos. El principio revierte las desigualdades entre contribuyentes, facilitando el cumplimiento del principio de igualdad. En vista de que procura la justicia en la imposición de tributos, distribuyendo la carga tributaria dentro de los distintos estratos según la capacidad económica del contribuyente, lo que lo conecta con el principio de capacidad contributiva. Este principio de proporcionalidad sirve como vía de contención de las medidas que el Estado tome a efectos de realizar los postulados del modelo de Estado Social de Derecho (Balladares Saballos, 2010).

La Constitución establece en su art. 114 el principio de no confiscatoriedad, prohibiéndose así la configuración de tributos mediante ley que puedan llegar a producir un efecto confiscatorio o de anulación del derecho de propiedad, ya que de aprobarse un tributo con tales consecuencias sería inconstitucional (Balladeres Saballos, 2010).

En esta misma línea de principios aparece el principio de generalidad, que se deriva del principio de igualdad; con éste no se trata de que todos deban pagar tributos, sino que nadie debe de ser eximido por privilegios personales. El gravamen se debe de establecer en tal forma que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador debe quedar sujeta a él. En este sentido, el beneficio legal de la dispensa de impuesto, constituye una excepción a este principio (Balladares Saballos, 2010).

La descripción de los anteriores principios, resulta importante a efectos del presente trabajo, en primer lugar para reafirmar que los mismos tienen por origen la propia norma suprema, es decir la Constitución Política. En segundo lugar, que los mismos en atención a su origen, no solo sirven para la legalización y eficacia jurídica de las cargas tributarias, sino que además son útiles para la aplicación de los beneficios tributarios y para la justificación de las no imposiciones tributarias, conocidas como exenciones, exoneraciones y beneficios tributarios.

En este sentido, el Código Tributario Nicaragüense, señala que las exenciones es aquella situación especial constituida por ley, por medio de la cual se dispensa del pago de un tributo a una persona natural o jurídica. La que sin embargo no exime al contribuyente o responsable de los deberes de presentar declaraciones fiscales correspondientes. En cuanto a la exoneración considera el código como el beneficio o privilegio establecido por ley y por la cual un hecho económico no está afecto al impuesto. Asimismo refiere su propia noción jurídica sobre los beneficios tributarios, entendidas como las condiciones excepcionales concedidas a los contribuyentes para disminuir la onerosidad de las cargas tributarias en circunstancias especiales. En atención a todo lo anterior, podemos señalar que las ONGs gozan de ventajas fiscales debido a la naturaleza de sus actividades y al impacto que produce en la sociedad sus proyectos.

Específicamente, en nuestra legislación tributaria se determina que las ONGs, son beneficiadas a través de una serie de exenciones tributarias, atribuidas por el Estado como resultado de la importante labor desempeñada por éstas en la sociedad nicaragüense. Para algunos estos beneficios representan un problema jurídico. Báez Arguello (2008) comenta al respecto:

En principio las personas jurídicas sin fines de lucro, no deben de soportar ninguna carga tributaria (relacionada a los ingresos).

Mucho de razón tiene este autor al manifestarse de esa manera sobre las exenciones tributarias de las personas jurídicas sin fines de lucro vehículo jurídico de legalización de las ONGs, tomando en consideración lo emitido por Corte Suprema de Justicia en la sentencia número 141 de las diez de la mañana del día 24 de octubre del 2003. En esta sentencia, no se modifica de manera alguna lo sostenido por el artículo 10, numeral 5 de la Ley de Equidad Fiscal del 5 de mayo del 2003 (en adelante Ley 453) en lo referente a personas jurídicas sin fines de lucro que no se dedican a prestar servicios financieros estando exentas de sufrir la carga del impuesto sobre la renta. No obstante si se modifica lo relativo a los párrafos segundo y tercero de dicho numeral 5.

Sentencia que en sus partes conducentes establece: “..... aunque el recurso de inconstitucionalidad que derivo dicha sentencia fue interpuesta en contra del artículo 7, inciso f) de Ley de ampliación de la base tributaria, la Corte afirma que; ...la norma impugnada por el recurso de inconstitucionalidad, objeto del presente estudio, formalmente se encuentra derogada, pero no así materialmente cuya vigencia y aplicabilidad se encuentra incorporada textualmente en la Ley 453 en su artículo 10 numeral 5), y que en pro de preservar un ordenamiento jurídico acorde a nuestra Constitución Política, del principio de tempus regus actum, en que pese a la derogación de la norma ésta se continua aplicando al supuesto enjuiciado y en razón del interés público, este Supremo Tribunal debe conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad del presente recurso...”

Como podemos observar mediante tal sentencia se declaró la inaplicabilidad del artículo 7 inciso f de la ley de ampliación de la base tributaria en lo que respecta a la regulación que dispone que: “cuando estos mismos organismos e instituciones realicen actividades de carácter comercial, industrial, agropecuario, agroindustrial o de servicios, las provenientes de tales actividades no estarán exentas al pago de este impuesto, igualmente, no estarán exentas de pagar este impuesto, todas aquellas organizaciones que se encuentren catalogadas o señaladas en este inciso, cuando tales personas jurídicas se dediquen a prestar servicios financieros de cualquier índole y que los mismos estén sujetos o no a la supervisión de la Superintendencia de Bancos”.

Los recurrentes de esta sentencia fueron representantes de una entidad Microfinanciera los que consideraban que el legislador violó el principio de igualdad al imponerles una carga tributaria, cuando su institución como entidad microfinanciera de la misma forma que las personas jurídicas sin fines de lucro no dedicadas a los servicios financieros se constituyen y funcionan como (valga la redundancia) personas jurídicas sin fines de lucro estando amparadas bajo el mismo régimen legal que éstas por lo que debía entenderse que persiguen un fin social y no lucrativo.

La decisión de la máxima autoridad del poder judicial se inclinó a esa consideración, por lo que resolvió emitiendo tal fallo, resolución fundamentada en violaciones a diferentes artículos constitucionales entre ellos 4, 27, 104, 130, 131, 187, 138 y 183. Con la estancia material en el ordenamiento jurídico de lo regulado por el artículo arto 7, incisos f, de la Ley de la ampliación de la base tributaria, recogido en el artículo 10 numeral 5) de la Ley 453.

Báez Arguello (2008) opina que resulta ilógico y antijurídico que se establezcan desigualdades entre asociaciones que persiguen el mismo fin, en vista de que procuran un bienestar social, además se inclina por interpretar que existe solo una forma de concebir a las personas jurídicas sin fines de lucro, cualquiera que sea el servicio que prestan, y que entonces no puede haber diferenciación alguna entre éstas. Ello fundamentado en que hay que dejar sentado que al hablar de un fin que no busca el ánimo de lucro se establece y debe entenderse éste como la reinversión de la utilidad de dicha asociación en sí misma y no como una distribución de esta utilidad entre los socios.

Asimismo, cuestiona este mismo autor, la presencia del artículo 7, incisos f, de la Ley de la ampliación de la base tributaria, recogido en el artículo 10 numeral 5) de la Ley 453 expresando:

La forma que fue redactado este párrafo, específicamente en lo concerniente a las actividades remuneradas, da pie a diversas interpretaciones, entre las más importantes se encuentran el hecho de que se equipara al ánimo de lucro con la actividad remuneratoria, la cual considero no siempre va acompañada de un ánimo de lucro. Es por esto que planteo que deben entenderse como conceptos diferentes, debido a que aunque existe una remuneración por cualquier tipo de actividad, si ésta es reinvertida en la sociedad para el cumplimiento de su fin y no distribuida entre los socios con un objetivo lucrativo, no se rompe con el fin último de las asociaciones, dando lugar al fundamento de la ya mencionada exención.

En fin para dicho autor, las exenciones que se otorguen a las personas jurídicas sin fines de lucro deben ser orientadas al fin que éstas persiguen y no al servicio que prestan.

Otro aspecto al cual debemos hacer relación en materia de exenciones fiscales a ONGs son las exenciones fiscales otorgadas a nivel municipal tales como el impuesto de matrícula y el impuesto municipal sobre Ingresos. Ambos impuestos son regulados tanto en el artículo 3 del Decreto 10-41, Plan de Arbitrio del Municipio de Managua (publicado en la Gaceta número 30 del 12 de febrero de 1991) así como en el artículo 4 del Decreto 455, Plan de Arbitrios Municipal (publicado en la Gaceta, Diario Oficial, número 144 del 31 de julio de 1989) donde se establece que todas las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la venta de bienes o

prestación de servicios de forma habitual o esporádica deberán pagar el 1% sobre el monto total de los ingresos percibidos.

No obstante el contenido del plan de arbitrios de Managua se formula de manera diferente al de arbitrios municipal, en lo que respecta al impuesto municipal sobre ingresos aplicado a personas jurídicas sin fines de lucro no dedicadas a los servicios financieros es decir distintas a las Microfinancieras, en tanto que establece en su artículo 4 literal e), que estarán exentos del pago del impuesto municipal sobre ingresos todas aquellas instituciones y organismo a los que se refiere el artículo 15 de la legislación tributaria común (Báez Arguello, 2008).

En ese sentido, el artículo 15, numeral 5, de la legislación tributaria común prescribía:

- 5) Las asociaciones, fundaciones, federaciones y confederaciones civiles sin fines de lucro, que tengan personalidad jurídica reconocida, únicamente a lo que se refiere a su patrimonio o ingresos relacionados exclusivamente con sus fines propios.

Esta exención fiscal es dejada sin efecto por el Código Tributario a través de su artículo 255, numeral 1 que deroga varias disposiciones legales entre ellas la legislación tributaria común y por tanto tal exención. De manera que como señala Báez Arguello (2008) actualmente no existe base legal que ampare la exención del impuesto municipal sobre ingresos de las personas jurídicas sin fines de lucro que no prestan servicios financieros.

En cuanto a las personas jurídicas que prestan tales servicios financieros, es decir las Microfinancieras, consideramos que si gozan de tal beneficio. Se sostiene tal postura en vista de que la exención del impuesto sobre ingresos se origina a partir de la Ley 257, “Ley de Justicia Tributaria y Comercial” del 06 de junio de 1997, que en su artículo 17 reformó lo relativo al impuesto municipal de ingresos contemplado en el Plan de Arbitrios de Managua y en el Municipal (Báez Arguello, 2008). En esta reforma se estableció la exención a este impuesto a los servicios prestados por instituciones microfinancieras a los que se refería el artículo 14 la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Debe señalarse que, aunque las mencionadas normas fueron derogadas, sus preceptos fueron ratificados por la Ley 453, en su artículo 54, numeral 9 y artículo 135.

El artículo 135, señala que las disposiciones legales que se incluyeron, modificaron o reformaron por la Ley 257, Ley de Justicia Comercial y sus reformas, Leyes N° 303, 343, 439 y 447, quedan vigentes por estar ya incorporadas en sus respectivas leyes y decretos, excepto lo referente al Impuesto General al Valor, Impuesto Específico de Consumo y el Impuesto Sobre la Renta.

Por su parte, el Impuesto de Matrícula, se encuentra regulado en los artículos 3 y 6 del Plan de Arbitrios Municipal como en los artículos 9 y 11 del Plan de Arbitrios del Municipio de Managua que disponen al respecto del referido impuesto “que toda persona natural o jurídica que se dedique habitualmente a la venta de bienes, industrias o prestaciones de servicios, sean estas profesionales o no, deberán matricularse anualmente”.

El artículo 5 del Plan de Arbitrio Municipal y 10 del Plan de Arbitrio de Managua, establecen como base para el impuesto de matrícula, el promedio mensual de los ingresos brutos “el valor de la matrícula se calculara aplicando el 2% sobre el promedio mensual de los ingresos brutos”. También del contenido regulatorio del impuesto de matricula notamos que se plantea dos hechos generadores del mismo, primero con la apertura del negocio y segundo con el pago anual por ventas de bienes o servicios.

Cabe hacer aquí un examen sobre el impuesto en cuestión el cual ha sido objeto de un problema jurídico, resuelto por la Corte Suprema de Justicia en la resolución 152 del 13 de Enero del 2003. Sobre ello Báez Arguello (2008) refiere que si la base de dicho impuesto municipal de Matrícula es la misma base del impuesto municipal sobre ingresos, siendo ésta los ingresos brutos gravados con el IMI y si éstas se encuentran exentas del impuesto municipal sobre ingresos, no existe base para aplicar la matricula, ya que los ingresos exentos no son parte de los ingresos brutos.

Asimismo considera Báez Arguello (2008), que lo antes expuesto es ratificado por la Corte Suprema de Justicia en sentencia número 152, del 13 de enero de 2003 la cual se refirió a la exención del impuesto de matrícula para aquellos bienes exentos del impuesto municipal sobre ingresos, tanto por las leyes como por la Constitución Política en dicha sentencia la Corte Suprema expresa:

Esta sala considera que la norma constitucional es clara al establecer que la exención es sobre toda clase de impuesto, lo que es reiterado por la Ley de Justicia Tributaria y Comercial, por lo que no caben las consideraciones jurídicas expresadas en la resolución impugnada. Por otro lado, del escrito de interposición se desprende que el recurrente no rechaza el pago del impuesto de ingresos y matrícula a la municipalidad sino que el mismo no se aplique sobre el producto exonerado por contravenir la norma constitucional.

No obstante tal exención indirecta del impuesto municipal de matrícula no aplica a las personas jurídicas sin fines de lucro que no se dedican a la actividad financieras, sobre el argumento de que la misma la origina la exención del impuesto municipal sobre ingresos establecida por ley. Esta consideración resulta fundamentada tomando en cuenta que la exención del impuesto municipal sobre ingresos ha sido derogada como ya mencionábamos

por el Código Tributario a través de su artículo 255, numeral 1, lo que deriva que la exención del impuesto de matrícula no tenga fundamento, no siendo ese el caso de las microfinancieras que gozan tal exención fiscal del impuesto municipal sobre ingresos (Báez Arguello 2008).

Sin embargo, hay que mencionar que muchos autores opinan que dada la naturaleza de las personas jurídicas sin fines de lucro, no es posible enmarcar los hechos generadores del impuesto de matrícula a las actividades que éstas realizan, ya que el fin último de estas organizaciones (y repetimos en teoría) no es ni apertura de negocio, ni oferta de bienes (Blandino López, 2011).

Al respecto Báez Arguello, sobre la aplicación del impuesto de matrícula en relación al hecho generador de apertura de negocio o actividad comercial, sostiene que las personas jurídicas sin fines de lucro, no están obligadas al pago de dicho impuesto cuando incurran en tal acto, afirmación que resulta contradictoria con la postura que anteriormente había adoptado de hacer objeto del pago del impuesto de matrícula por no existir un fundamento jurídico que legitime la exención, reconsidera su postura por haber resuelto de tal forma la Corte Suprema de Justicia en sentencia número 141 del 24 de octubre del 2003, al establecer:

“Asimismo, que dicha disposición contienen obstáculos que menoscaban el carácter lucrativo, al establecer una carga impositiva que únicamente son propias de quienes generan rentas”.

Como hemos podido observar, se ha llegado a la conclusión normativa de excluir del pago del impuesto sobre la renta a las organizaciones sin fines de lucro, en atención por una parte, de la falta de repartición de dividendos y por otra, porque el propio impuesto sobre la renta, afecta el fin mismo de estas entidades, de lo que ha llamado Báez Arguello (2008), el espíritu de cooperación social hacia la comunidad.

En cuanto al hecho generador del impuesto de matrícula por apertura de negocio o actividad conviene relacionarlo con la referida sentencia N° 141 cuando establece que:

“.....al pretender establecer que las actividades realizadas y sujetas al pago de dicho impuesto, son propias de su finalidad para la cual fueron constituidas, sin considerar que estas, son una derivación necesaria que en determinado momento se requiera para el funcionamiento dicha persona jurídica”.

De esa sentencia N° 141 que exonera a las ONGs de sufrir tal impuesto municipal de matrícula podemos concluir que la Corte Suprema de Justicia es de la opinión que la actividades orientadas a la apertura de negocios por parte de las personas jurídicas sin fines de lucro no se corresponde como actividades subsumidas en el hecho generador del impuesto de

matricula referido al pago por apertura de negocio o actividad, por no ser el giro propio de estas la constitución de negocios además es posible interpretar que la corte es de la opinión que tal impuesto va dirigido a las personas naturales o jurídicas, de carácter mercantil (Báez Arguello, 2008).

A propósito de este punto en cuestión nos comenta Báez Arguello (2008), que no es posible pretender un cobro por la apertura de un negocio o actividad, por el simple hecho que la organización realice actividades en este sentido, ya que estas son únicamente para dar consecución a su fin último, fin que es social.

En cuanto al IVA la Ley 453 dispone en su artículo 41 que están exentos de la obligación de aceptar el traslado del IVA y de pagarlo, siempre que exista reciprocidad con este país, los diplomáticos, las representaciones diplomáticas o consulares, los organismos o misiones internacionales acreditadas en el país, las iglesias, denominaciones, confesiones y fundaciones religiosas que tengan Personalidad Jurídica y las entidades declaradas exentas en la Constitución Política de la República de Nicaragua en cuanto a sus actividades relacionadas directamente con sus fines.

En este artículo podemos observar como el legislador beneficia a las entidades sin fines de lucro religiosas, negándole ese beneficio a las que no son de orden religiosos; precisamente este artículo 41 excluye de tal exención fiscal a los sujetos mencionados en el artículo 10 de la misma Ley 453, tal regulación es un tanto discriminatoria y atenta con el principio tributario de igualdad por que no existe diferencia algunas entre entidades sin fines de lucro religiosas y no religiosas.

Ley 475, Ley de Participación Ciudadana

En Nicaragua la Constitución Política establece en su artículo 50 que “los ciudadanos tienen derecho de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la ley se garantizará, nacionalmente y localmente, la participación efectiva del pueblo”.

En igual sentido, se refiere el texto constitucional al establecer el derecho ciudadano de participar en la consulta de políticas públicas que haga el Poder Ejecutivo a través de un referéndum y la ratificación de leyes nacionales que pueda plantear la Asamblea vía plebiscito. Así mismo, se reconocen los derechos civiles y políticos de los/as ciudadanos/as a constituir organizaciones, participar en asuntos políticos y en la gestión pública, así como hacer críticas sobre el desempeño de funcionarios e instituciones de Estado a nivel nacional o municipal (Art. 49-52Cn).

La normativa de carácter secundario que garantiza el derecho de participación ciudadana es la Ley N° 475, Ley de Participación Ciudadana, publicada en la Gaceta, Diario Oficial N° 241 del 19 de Diciembre del 2003, ésta constituye un pilar importante en la regulación de desarrollo de las ONGs, en vista de que muchas de éstas entidades procuran en gran parte, la incidencia ciudadana en la gestión pública.

La Ley 475 regula la actividad ciudadana en general para presentar iniciativas de nivel nacional (leyes), regional (resoluciones y ordenanzas) y local (ordenanzas municipales), y su participación en el proceso de formación de las normas, las instancias consultivas para la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en todos los ámbitos y la consulta ciudadana en el ámbito local.

Esta Ley define en el artículo 4, inciso 6 a la participación ciudadana como :

“el proceso de involucramiento de actores sociales en forma individual o colectiva, con el objeto y finalidad de incidir y participar en la toma de decisiones, gestión y diseño de las políticas públicas en los diferentes niveles y modalidades de la administración del territorio nacional y las instituciones públicas con el propósito de lograr un desarrollo humano sostenible, en corresponsabilidad con el Estado”.

De acuerdo a esta norma legal, la participación es un derecho de los ciudadanos que se caracteriza por ser voluntaria, universal, equitativa, solidaria y plural y por otro lado, constituye una obligación del Estado hacerla efectiva.

En opinión de Ortega Hegg (2003), la participación ciudadana tiene que ver con la interrelación de los individuos con el Estado, en su calidad de ciudadanos organizados en una colectividad con la finalidad de hacer sus derechos frente al mismo e influir favorablemente en su política y funcionamiento.

A su vez la Ley 475 considera en su artículo 4, inciso 8 a la Sociedad Civil desde un punto de vista amplio, al señalar la ley que ésta es un concepto amplio, que engloba a todas las organizaciones y asociaciones que existan fuera del Estado, incluyendo a los partidos políticos y a las organizaciones vinculadas al mercado. Incluye los grupos de interés, los grupos de incidencia, sindicatos, asociaciones de profesionales, cámaras de comercio, empresariales, productivos, asociaciones étnicas, de mujeres jóvenes, organizaciones religiosas, estudiantiles, culturales, grupos y asociaciones comunitarias y clubes deportivos.

De hecho por medio de esta concepción en la cual se puede inferir el valor que le concede el legislador nacional a las ONGs como canalizadoras, generadoras de opinión pública y

representantes de la ciudadanía. Pese a que no se menciona de manera expresa el término ONGs, no obstante al señalar que engloba a todas las organizaciones y asociaciones que existen fuera del Estado, perfectamente entre la gran variedad de asociaciones y organizaciones que existen fuera de éste se encuentran las ONGs.

Por su parte, el artículo 2 de la mencionada ley, reconoce como instrumentos de la participación a la iniciativa ciudadana, la consulta ciudadana, las instancias consultivas, y en el inciso 4 del mismo artículo señala también como instrumentos de dicha participación a una serie de asociaciones y organizaciones a las cuales les atribuye un valor determinante a efectos de la participación activa de la ciudadanía. Este inciso 4, si bien tampoco señala directamente el término ONGs, ni sociedad civil, comprende entre otras, organizaciones sociales y organizaciones de mujeres y jóvenes que según sea el caso, puedan perfectamente estar constituidas de conformidad a la Ley 147, ya que en la práctica muchas de ONGs actúan como organizaciones sociales y como organización que agrupan a mujeres y jóvenes en la promoción y defensa de sus derechos e intereses.

Como se ha señalado el artículo 2 de la Ley 475, señala los instrumentos de participación ciudadana, mecanismos que están dispuestos en la ley a efectos de impulsar los procesos participativos, procesos todos ellos que se ven ligados a las ONGs como organizaciones de inclusión social e intervención ciudadana en los ciclos de políticas públicas, desde su elaboración hasta su evaluación final y mejoramiento del mismo, cuyos aportes es menester obtener para que las normas de índole nacional, regional, autónoma, local, tenga mayor grado de aceptación social.

Las ONGs desde la vigencia la Ley de Participación Ciudadana, se han caracterizado por ser las organizaciones sociales que más han hecho uso del instrumento de iniciativa ciudadana en los diferentes niveles de gobierno.

La participación ciudadana a nivel nacional por medio de iniciativas de leyes es desarrollada por los artículos 9 al 14 de la ley en cuestión. En mi opinión las ONGs se han destacado en el uso de ese derecho, su capacidad formulativa de proyectos de ley ha sido superior a la capacidad legislativa de la propia Asamblea Nacional, siéndole necesario evacuar el trámite obligatorio de consulta ciudadana dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo para concretar sus iniciativas.

También las ONGs han pretendido ser propositivas a nivel regional y municipal, de hecho algunas han trabajado en coordinación con estos niveles de gobierno para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones, otras han optado por hacer campañas sobre los diferentes servicios públicos a disposición de los ciudadanos en estos órganos del Estado y

exigir mediante ellas mejores partidas presupuestarias para los mismos y atención a los sectores vulnerables.

No obstante lo anterior, las ONGs en la actualidad han tenido poca participación, efectividad e incidencia en los gobiernos municipales, espacios en los cuales puedan estas organizaciones de manera directa fungir como representantes de los ciudadanos en el ejercicio del derecho de participación o iniciativa ciudadana de resolución y ordenanzas ante este nivel de gobierno, derecho regulado por los artículos 19 y 29 de la Ley 475.

En un informe evaluativo denominado “La Participación Ciudadana en el primer año de gestión pública municipal de la administración 2005-2008”(Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local, 2007), manifiesta que el 27.02% de los espacios de participación ciudadana en las administraciones municipales se crearon por incidencias de las ONGs, este planteamiento demuestra la importancia y el lugar preponderante que le han otorgado los gobierno municipales a las propuestas realizadas por estas entidades.

Es importante destacar que las ONGs, no sólo participan en la etapa inicial de los procesos de concertación de normas o disposiciones legislativas, regionales o municipales, sino que ellas mismas han sido emplazadas por estos niveles de gobiernos para obtener aportes o propuestas que enriquezcan el contenido de dichas normas, lo que por una parte hace efectivo el uso del instrumento de consulta ciudadana y por otra, le da cumplimiento a la obligación atribuible a estos órganos estatales de consultar a la ciudadanía en el proceso de formulación de leyes, resoluciones y ordenanzas.

Debe tenerse en consideración lo señalado por el artículo 15 de la Ley de Participación Ciudadana sobre la consulta ciudadana en el proceso de formación de la ley. En este sentido, la Ley de Participación Ciudadana refuerza lo que con posterioridad fue asumido por la Ley 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo en base a la facultad constitucional de la Asamblea Nacional de efectuar una consulta a instituciones públicas y privadas. En estas últimas, se insertan según la Ley de Participación Ciudadana, las asociaciones sin fines de lucro para la discusión del respectivo proyecto de ley.

Por su parte, la consulta ciudadana en la formación de normas en las regiones autónomas, es regulada por los artículos 26 y 27 de la Ley en cuestión, disponiendo el artículo 26 como obligación del proceso de formación de resoluciones y ordenanzas regionales, la evacuación del trámite de consulta ciudadana, el artículo 27 versa sobre el periodo de consulta que expresamente dice lo siguiente:

Una vez que la iniciativa ciudadana sea enviada a comisión para su dictamen, esta deberá de disponer de un periodo para realizar la consulta ciudadana, las instituciones

del Estado, los gobiernos regionales autónomos y los municipales, aquellas personas que por su conocimiento y experiencia sobre el tema sean de interés para la Comisión, o quienes representen interés de un colectivo o de cualquier organización o especializada, todos ellos relacionados con el objeto de la norma, y de conformidad a los términos establecidos en la presente ley.

Las consultas ilustraran el trabajo de la comisión y se deberá de hacer referencia explícita de los aportes de las personas naturales y jurídicas consultadas en el dictamen.

Aunque en tal disposición no se haga mención del deber de consultar a las ONGs o cualquier denominación que identifica a las mismas, es observable que dicha norma fue creada dando la posibilidad de consultar éstas, siempre y cuando tengan dominio del tema de interés para la comisión que dictaminara sobre la futura resolución u ordenanzas a crearse.

En correspondencia a la consulta ciudadana regional, la Ley 475 regula la consulta ciudadana municipal en los artículos 36 y 37. Así, el artículo 36 al igual que el artículo 26 de la misma ley, impone la obligación de consulta ciudadana en el ámbito local para asegurar el pleno ejercicio de la democracia participativa, en todos los proyectos de resolución u ordenanza durante el periodo de elaboración del respectivo dictamen.

En estos artículos el legislador pretendió darles la oportunidad a las propias administraciones municipales, a consultar a los ciudadanos organizados en ONGs y éstos a ofrecer sus aportes en esa etapa de formulación de resoluciones u ordenanzas municipales. De este modo, se consideró que a criterio de los consejos municipales podrán ser consultados los sectores de la sociedad civil, tales como asociaciones civiles sin fines de lucro, religiosas, sindicatos, cooperativas, organizaciones de mujeres, asociaciones juveniles y comunales. En este artículo observamos que el legislador una vez más considera de importancia de los aportes que puedan dar estas organizaciones, entre ellos los aporte de las ONGs.

Resulta importante mencionar que en el año 1999 se creó y estableció el Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES) espacio consultivo del Presidente de la República para las políticas nacionales y para la Ley del Presupuesto Nacional de la República. El CONPES fue creado después del huracán Mitch, producto de los compromisos asumidos por el gobierno de Nicaragua, con la comunidad internacional para facilitar la participación de la sociedad civil (Stuart Almendárez, 2009).

La Ley 475, establece al CONPES como el órgano gubernamental creador de los espacios de involucramiento ciudadano en la gestión pública. Lo que nos permite determinar a esta entidad estatal como instrumento de participación ciudadana, en vista de que la estudiada Ley considera instrumento de esta naturaleza a las instancias consultivas para la formulación,

seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el ámbito nacional, regional autónomo, departamental y local.

El artículo 38 de la Ley en cuestión refiere que la ciudadanía en general podrá participar en formulación de políticas públicas nacionales y sectoriales, a través del espacio de participación que se les otorgue en la formulación de políticas públicas nacionales desde el CONPES y en cualquier instancia de carácter sectorial. En cuanto a estas últimas, la ley establece que serán formuladas mediante Consejos Nacionales Sectoriales conformados por acuerdo presidencial, consejos integrados por varios miembros entre ellos; dos delegados de las instancias de coordinación de las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro y dos delegados de cada una de las instancias de coordinación de las asociaciones religiosas sin fines de lucro.

Otra instancia estatal considerada como instrumento de participación ciudadana de acuerdo Capítulo II, artículos 46 al 49 de la misma, es el Consejo Regional de Planificación Económica y Social CORPES, por tener como eje funcional la consulta y participación ciudadana y servir de apoyo para redacción de propuestas y evaluación de las políticas económicas y sociales de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica. Los consejos de esas regiones están al igual que los consejos nacionales sectoriales integrados por varios integrantes entre ellos, dos delegados de las fundaciones y asociaciones civiles sin fines de lucro.

Asimismo la Ley 475, de conformidad a su artículo 95 crea al Concejo Nacional de Participación Ciudadana integrado por varios miembros. Según el artículo 96, éste se conforma de entre sus miembros, por tres representantes de las asociaciones civiles y religiosas sin fines de lucro que trabajan en la promoción de la participación ciudadana.

Sin embargo, a pesar de la regulación de la Ley de participación ciudadana que permite la incidencia ciudadana por medio de ONGs y de otras organizaciones, éstos actualmente han sido ignorados por los diferentes niveles de gobiernos. Situación que resalta Stuart Almendárez (2009), al señalar como una paradoja, en vista que el actual gobierno de Nicaragua ha asumido la participación como eslabón clave en la cadena de gestión pública. De hecho, como señala este autor, en la actualidad se ha decidido implementar un modelo de participación ciudadana distinto al regulado por la ley, el cual critican de ser un modelo de acompañamiento e impedir el directo involucramiento ciudadano.

El nuevo modelo planteado se basa en los denominados Gabinetes y Consejo de Poder Ciudadano los cuales se definieron como el instrumento para que “el pueblo nicaragüense en el ejercicio de la democracia participativa y directa de los diferentes sectores sociales del país, se organice y participe en el desarrollo integral de la nación de manera activa y directa y apoye los planes y las políticas del presidente de la república encaminadas a desarrollar estos objetivos (Stuart Almendárez, 2009).

Según Stuart Almendárez (2009) la labor de los Consejos de Poder Ciudadano en términos generales se valora como positivo por lograr más protagonismos de los grupos comunitarios frente al sector público, incluyendo una mejor calidad de los interlocutores del gobierno para incidir en la prestación de bienes y servicios. No obstante este autor nos continúa comentando al respecto lo siguiente:

El modelo de poder ciudadano, similar al implementado en otros gobiernos (Venezuela, Bolivia, Libia), descansa en tres pilares entrelazados; gobiernos, partidos y grupos comunitarios, siendo el partido factor dominante. En este sentido, aunque contribuye un mayor acceso a las comunidades pobres a los beneficios públicos, el modelo depende de esa relación simbiótica, que necesita al FSLN en el gobierno. Esa falta de pluralismo político y autonomía frente al gobierno y sus instituciones, le resta legitimidad y sostenibilidad para convertirse en una alternativa de organización para toda la sociedad (p.10).

Por nuestra parte consideramos oportuno ese modelo puesto que propicia una participación ciudadana más directa. Además que según la Ley de Participación Ciudadana le corresponde al Estado la creación y operación de mecanismos institucionales que permitan la interacción de los ciudadanos organizados.

No debe olvidarse que se debe procurar el pluralismo y el respeto de los derechos ciudadanos en esos mecanismos, la misma ley establece entre sus principios los de universalidad y pluralismo. El primero de ellos, como señala la Ley, debe ser entendido como la aplicación de la igualdad en la atribución de la garantía de participación ciudadana, es decir para que los ciudadanos nicaragüenses puedan participar en igualdad de condiciones, sin distinción, ni discriminación por motivos de raza, sexo, edad, etnias, religión, condición social, política u otras razones que pudiesen limitar el derecho a participar en los asuntos públicos y la gestión estatal.

El segundo de ellos denominado principio de pluralismo implica, según el texto normativo objeto de análisis, a la participación ciudadana al reconocimiento de la diversidad de valores, opiniones y prácticas dentro de la ciudadanía y el respeto de la misma por parte de la autoridad, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Las opiniones sobre este tema son divergentes, al respecto del incumplimiento de esos principios en el modelo de participación ciudadana propuesto por el gobierno por medio de consejos de poder ciudadano. El gobierno justifica su alejamiento del modelo de participación ciudadana establecido en la ley en cuestión, manifestando que dicho modelo es muy burocrático y únicamente permite la democracia representativa y no directa, según éste por

escucharse más a grupos que pueden tener conocimiento del problema pero se ignora a quienes en verdad lo sufren.

No obstante los críticos a ese planteamiento contradicen al gobierno, manifestando que el modelo de concejo de poder ciudadano también es imperfecto por procurar más una participación vertical y no horizontal; esto en base a que el modelo cuestionado se aplica canalizando la opinión ciudadana por medio de diferentes estructuras, pasando del consejo de poder ciudadano barriales a los gabinetes de poder ciudadano comarcales, luego a los gabinetes distritales de poder ciudadano, éstos a su vez replantean los problemas que le aquejan a la ciudadanía en su sector ante el gabinete municipal de poder ciudadano quienes a su vez trasladan los planteamientos vertidos en el gabinete de departamental de poder ciudadano, culminando la canalización en el gabinete nacional de poder ciudadano.

En fin consideramos, se debe tratar de perfeccionar ambos modelos, y no se debe de dejar de aplicar el planteado en la Ley de Participación Ciudadana porque fue adoptado y formulado como objeto principal de la misma, la promoción del ejercicio pleno de la ciudadanía en el más amplio sentido, por ello goza de importancia jurídica, y procura la adopción de su modelo participativo en coexistencia con otros que se estuviesen aplicando o que el futuro se diseñaran. Así lo establece el artículo 5 de la referida Ley:

“la participación ciudadana se ejercerá en el ámbito nacional, regional, departamental y municipal, de conformidad a lo establecido en la presente Ley, y sin perjuicio de otros mecanismo de participación ciudadana ya existentes.

El contenido normativo de la presente Ley no limita el desarrollo de nuevas formas de participación en la vida política, económica, social, cultural, gremial y sindical, ni el ejercicio de otros derechos no mencionados en la misma y reconocidos expresamente en la Constitución Política de la República”.

Ley 331, Ley Electoral

La Ley 331, Ley Electoral regula los procesos electorales, las consultas populares, el ejercicio ciudadano de formar partidos o afiliarse a partidos políticos nacionales y regionales y demás cuestiones relativas al funcionamiento administrativo de los organismos del Poder Electoral. El Consejo Supremo Electoral como órgano supremo de este poder colegiado cumple funciones de control según lo previsto en la Ley Electoral, en lo relativo a disposiciones sobre gastos de los partidos políticos.

De este modo, en nuestro país el financiamiento a los partidos políticos está claramente delimitado. El artículo 63, numeral 3 de dicha Ley establece el deber de los partidos políticos de ser transparentes y probos en la administración de su patrimonio económico, mandando a

publicar anualmente sus estados financieros y enviando copia del mismo al Consejo Supremo Electoral. En igual sentido se refieren los artículos 72 y 73 de dicha Ley al indicar que se podrá suspender la personalidad jurídica de los partidos políticos por el incumplimiento y violación a las disposiciones sobre el origen y del financiamiento electoral y a las normas éticas de las campañas electorales. Por su parte, el artículo 107, párrafo cuarto, establece la prohibición del uso de bienes propiedad del Estado para fines de propaganda política.

En esta misma línea de ideas, el Consejo Supremo Electoral previa autorización de la Contraloría General de la República acredita al partido o alianza política los gastos de campaña electoral, éstos son depositados en cuentas especiales del Sistema Financiero Nacional. La documentación de las contribuciones privadas directas a los partidos políticos o alianzas debe publicarse y queda obligatoriamente a disposición de la Contraloría General de la República (artículos 99, 100, 101, 102, 103, 104 y 105 de la Ley Electoral).

De forma muy especial el artículo 105, regula las contribuciones prohibidas, entendidas éstas como aportes que se realizan fuera de lo que expresamente señalan los mencionados 99, 100, 101, 102, 103 y 104 de la misma Ley. De hecho el artículo 105 en su párrafo segundo señala como prohibición expresa el que las personas jurídicas realicen aportaciones prohibidas a los partidos políticos.

Resalta en nuestro estudio de las ONGs, entendidas éstas como personas jurídicas pero sin tener las mismas la finalidad de lucro, de forma preponderante lo señalado por el párrafo segundo del 105, en atención a los acontecimientos ocurridos en el año 2008 a raíz de las elecciones municipales. En este contexto, luego de las mencionadas elecciones y como resultado de las denuncias de supuestas irregularidades cometidas en el proceso electoral municipal, algunas organizaciones decidieron aglutinarse en lo que denominaron Unión Ciudadana por la Democracia.

La Unión Ciudadana por la Democracia estaba compuesta por Movimiento por Nicaragua, Movimiento Puente, Movimiento Autónomo de Mujeres, Red de Juventud Nicaragüita, Juventud por la Democracia en Nicaragua, Movimiento Cívico Los Encadenados, Iniciativa Ciudadana por la Democracia, Comisión Permanente de Derechos Humanos, Grupo Pro Justicia, Fundación Violeta Barrios de Chamorro, Movimiento NO, Confederación Nacional de Maestros de Nicaragua, Central de Trabajadores de Nicaragua, Asociación de Periodistas de Nicaragua y el Grupo Reflexión.

En noviembre de 2010, estas organizaciones, en conjunto con otras organizaciones y los movimientos políticos que integraban la Unión Ciudadana por la Democracia y algunas fuerzas políticas deciden respaldar a través de un comunicado la candidatura presidencial del Señor Fabio Gadea Mantilla. En dicho comunicado se señala que todos, deciden respaldar la

conformación del Proyecto de Unidad Nacional, al que resuelven integrarse como actores protagónicos y contrapartes de las fuerzas políticas que lo conforman.

Como puede observarse, dicha declaración coloca a todas las organizaciones que participan en dicha Unidad, como participantes activos de una plataforma electoral a favor de un candidato presidencial en concreto con un proyecto de toma de poder político partidario.

A partir de ahí y como era de esperarse se produjo todo un proceso mediático que restó credibilidad e imparcialidad al actuar de algunas organizaciones, que hasta la fecha se habían mantenido incólume de este tipo de críticas y de actuaciones que no fueran en correspondencia con sus actividades y objetivos previamente definidos en sus actas de constitución como organizaciones que promueven intereses varios pero sin contradecir el ordenamiento jurídico.

Muy relacionado a nuestro estudio, es el hecho que algunas de estas organizaciones, recibían fondos de organismos, embajadas internacionales y organizaciones de desarrollo, por lo que uno de los principales elementos criticables fue en efecto, el que se encuentra expresamente prohibido por ley, que las organizaciones que reciben financiamiento externo se involucren en actividades políticas partidarias, puesto que los fondos recibidos podrían ocultar un financiamiento directo hacia algún partido político.

Sobre esa misma línea se pronunció el Ministerio de Relaciones Exteriores, indicando que la decisión tomada por las organizaciones de participar activamente de acuerdo a la legislación nacional, como parte de una coalición que apoyaba un candidato presidencial específico, las inhabilita y descalifica a recibir financiamiento externo. Pues como claramente lo señala el artículo 103 de la Ley Electoral los partidos políticos tienen prohibido recibir donaciones de instituciones estatales o mixtas, sean nacionales o extranjeras.

En ese sentido, el que estas organizaciones hayan, al menos en la declaración pública que hiciera la Unión Ciudadana por la Democracia, asentado su participación y apoyo partidario a un candidato presidencial, suscita una relación tangencial con el proyecto político del dicho candidato. Lo cual no es posible pues entra en serias contradicciones con la legislación electoral y claramente desproporcional a los fines de las organizaciones como tales.

La situación cambió en enero de 2011, luego que se iniciará una investigación por parte de la Fiscalía General de la República, pues esta entidad resolvió desestimar las acusaciones por delitos electorales contra las ONGs en cuestión. Al haber desestimado la acusación, se interpreta que no quedó claro si estas organizaciones asumieron compromisos políticos de carácter partidario con el candidato y su plataforma electoral.

En todo caso, conviene tener presente que las ONGS corren el riesgo de ser desligadas de sus donantes cuyo interés no es apoyar acciones como éstas, sino apoyar el desarrollo del país.

Ley 769, Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas

Consideramos oportuno el estudio de la Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas publicada en la Gaceta Diario Oficial No 128 del 11 de julio del 2011 (en adelante Ley 769) en tanto que muchas ONGs en Nicaragua, se han constituidos en entidades Microfinancieras, un estudio jurídico similar en otros países sería ilógico por existir un alejamiento regulatorio en el régimen de ambos tipos de formas organizativas. No obstante el contexto jurídico de las entidades microfinancieras en nuestro país ha dado la pauta a conectar las actividades de ambos gremios.

En Nicaragua según Reyes Valle (2011), el 85% de las Microfinancieras existentes se encuentran legalmente constituidas bajo el régimen de asociaciones civiles sin fines de lucro al amparo de la Ley 147. La razón principal que dio origen a que se vinieran estableciendo de conformidad con la Ley 147, es la falta de una ley especial que regulara el actuar de las mismas. Situación que favoreció a los interesados en operar como tales entidades, quienes en ánimo de beneficiarse de las exenciones fiscales y gozar de mayores beneficios tributarios fueron constituyéndose en personas jurídicas sin fines de lucro. Recordemos las ya analizadas exenciones que la legislación tributaria regula a favor de las entidades sin fines de lucro, en otro apartado de este estudio monográfico.

Con la Ley 769 de reciente aprobación, se esperaba que el contexto jurídico en que venían funcionando las Microfinancieras cambiara, sustrayendo a las mismas del régimen bajo el cual habían sido creadas, el de las personas sin fines de lucro, hecho que no ocurrió. Si bien es cierto la mencionada ley de reciente aprobación tiene por objeto el fomento y la regulación de las actividades de Microfinanzas, a fin de estimular el desarrollo económico de los sectores de bajos ingresos del país, esta ley no extrajo a las Microfinancieras del régimen sin fines de lucro en que muchas de ellas, como ya mencionamos se constituyen.

Al respecto opinamos que la posición del legislador en cuanto a este punto fue reconocer como un derecho adquirido el haberse establecido bajo el régimen de personas jurídicas sin fines de lucro. Además por entender el legislador la posición doctrinaria mayoritaria, que si no hay repartición de las utilidades entre sus miembros no hay lucro alguno en ese actuar, lo que dio como resultado que se respetase la naturaleza con que fueron constituidas originalmente dichas entidades sin fines de lucro. Aunque debemos de mencionar que para promover a las Microfinancieras se estableció un sistema híbrido, permitiendo también que éstas se constituyeran como entidades mercantiles.

Esa posición del legislador sobre este particular la podremos notar en el contenido de algunos de los artículos de la Ley 769. De este modo se observa en el primer artículo de dicha ley como se encamina a una regulación de régimen dual de las entidades de microfinanzas, es el propio artículo 1 que en su párrafo segundo expresa:

Asimismo, la presente Ley regula el registro, autorización para operar, financiamiento y constitución de las instituciones de microfinanzas legalmente constituidas como *personas jurídica de carácter mercantil o sin fines de lucro*.

En igual sentido la Ley 769 en el artículo 42 dispone lo siguiente sobre la constitución y organización de las instituciones de microfinanzas:

Para su constitución, las IMF de *carácter mercantil y las entidades sin fines de lucro*, deberán cumplir con las disposiciones del Código de Comercio cuyo decreto de promulgación fue promulgado en la Gaceta, Diario Oficial No 248 del 30 de octubre de 1916 y de la ley No 147. “Ley General de Personas Jurídicas sin fines de Lucro”. Publicada en la Gaceta, Diario, Oficial No 102 del 29 de mayo de 1992, según corresponda. En el caso de constituirse bajo la figura de sociedades anónimas, las acciones deberán ser nominativas e inconvertibles al portador y estar totalmente suscritas y pagadas

Asimismo el legislador en ese ánimo de fomentar y regular a las microfinancieras y permitir se establezcan como entidades sin fines de lucro, regula en su artículo 54 sobre el excedente de las instituciones de Microfinanzas constituidas bajo tal régimen sin fines de lucro:

En el caso de las IMF *sin fines de lucro*, en consideración a su naturaleza y contenido social, no podrán distribuir directa o indirectamente el excedente social entre sus asociados, directores, trabajadores, empleados o terceras personas. Dicho excedente social deberá ser incorporado en su totalidad al patrimonio de la entidad

Se entiende por distribución indirecta, entre otras, la asignación salarial, de dietas o bonificaciones cuyos montos no guarden proporción con el nivel de operaciones y resultados de la IMF sin fines de lucro, así como la contratación de asistencia técnica, asesorías o consultorías con firmas o empresas en que los directivos, asociados, funcionarios, cónyuges, parejas en unión de hecho estable o parientes, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad, mantenga vinculaciones directas o indirectas con la IMF sin fines de lucro, según lo establezca la CONAMI por norma general.

En fin las ONGs que se pretendan ofrecer servicios financieros a sectores vulnerables del país pueden perfectamente constituirse como una institución de microfinanzas pero deben de

respetar el ordenamiento jurídico nicaragüense en especial la Ley 147, Ley general de personas jurídicas sin fines de lucro y la Ley 769, Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas.

Vale la pena también destacar que se debe de tener mucho cuidado del accionar de algunas entidades Microfinancieras que se constituyan bajo el régimen sin fines de lucro regulado por la Ley 147, en el sentido de que tal forma de constitución no tenga como objetivo proceder en fraude de Ley en contra de la norma penal.

Al respecto de la figura fraude de ley (Serick, 1958) comenta que se considera fraude de ley, cuando el resultado que una norma jurídica rechaza es alcanzado por otro medio, el cual no está previsto en dicha norma y que justamente resulta de la finalidad de la norma que trata de impedir ese resultado antijurídico. Se puede decir que entonces, que el fraude de ley demanda la concurrencia de dos prerequisites, la realización de un acto al amparo de una norma, y la persecución de un resultado contrario a la ley defraudada.

Se hace esta consideración porque muchas entidades Microfinancieras bajo el amparo de la Ley 147, pueden evadir la sanción penal establecida en el artículo 303 del código penal para el delito de Defraudación Tributaria aplicable al hecho antijurídico de evasión de obligaciones fiscales, mediante tal comportamiento se buscaría ocultar la contravención a la ley, dotando de un aura de legalidad la conducta que en realidad se pretende efectuar y así eludir la consecuencia jurídica para el mencionado delito.

Código de Bustamante

Nicaragua suscribió y ratificó este Código de Derecho Internacional Privado en 1928,-conocido como Código de Bustamante- en la VI Conferencia Internacional Americana en La Habana, Cuba. En éste código encontramos disposiciones referentes a las personas jurídicas sin fines de lucro, en consecuencia atribuibles a las ONGs, específicamente en los artículos 9, 16 y 17 del mismo.

Aragón Flores y Castillo Quintero (2009), comentan que nuestra delegación hizo una reserva el día 13 de febrero de 1928, a dicho código, donde declaraban:

Nicaragua en materias que ahora o en lo futuro considere de algún modo sujetas al Derecho Canónico no podrá aplicar las disposiciones del código de derecho internacional privado que estuvieran en conflicto con aquel derecho.

Declara que como lo expresó verbalmente en varios casos durante la discusión, algunas de las disposiciones del Código aprobado están en desacuerdo con disposiciones expresas de la legislación de Nicaragua o con principios que son bases de esa legislación; pero como un debido homenaje a la obra insigne del ilustre autor de aquel Código, prefiere en vez de puntualizar las reservas del caso, hacer esta declaración y dejar que los poderes públicos de Nicaragua formulen tales reservas o reformen hasta donde sea posible la legislación nacional en los casos de incompatibilidad.

Para Ampié Vélchez (et.al, 1996) esa reserva no tiene ningún significado, por no haberse hecho de conformidad a como acordaron que se realizarían en el propio código:

Esta reserva carece de validez jurídica por ser genérica y no específica como lo exigía el procedimiento del artículo 3 de dicho código al expresar que: cada una de las Repúblicas contratantes, al ratificar el presente convenio, podrá declarar que se reserva la aceptación de uno o varios artículos del Código anexo y no la obligarán las disposiciones a que la reserva se refiera (p.53).

En tal sentido, este artículo excluye cualquier reserva genérica que hagan los Estados, por lo que la reserva formulada por Nicaragua es nula, al no apegarse al procedimiento del referido artículo 3. Asimismo es cuestionable el fondo de la reserva hecha por Nicaragua, en tanto que esta señala que no podrá aplicarse las disposiciones del código Bustamante que estuvieren en conflicto con el derecho canónico lo cual carece de fundamento porque en ese momento ya estaba vigente el código civil de 1904 con tendencias liberales, dentro de las cuales está la creación del Estado laico viniendo a sustituir al derecho canónico.

Por su parte, el artículo 9 del Código de Bustamante determina un principio aplicable a la nacionalidad de las personas natural o jurídica, esta última sin distinción de que sus fines sean de lucro o no, por lo que resulta aplicable al régimen de personas jurídicas sin fines de lucro de Nicaragua. Así lo establece cuando señala:

Cada Estado contratante aplicará su propio derecho a la determinación de la nacionalidad de origen de toda persona individual o jurídica y de su adquisición, pérdida o reintegración posteriores, que se hayan realizado dentro o fuera de su territorio, cuando una de las nacionalidades sujetas a controversia sea la de dicho Estado. En los demás casos, regirán las disposiciones que establecen los artículos restantes de este capítulo.

No obstante, los artículos 16 y 17 del Código de Bustamante, tienen una regulación y aplicación más específica al régimen de personas jurídicas sin fines de lucro artículos que disponen lo siguiente:

La nacionalidad de origen de las Corporaciones y de las Fundaciones se determinará por la ley del Estado que las autorice o apruebe (artículo 16).

La nacionalidad de origen de las asociaciones será la del país en que se constituyan, y en él deben registrarse o inscribirse si exigiere ese requisito la legislación local (artículo 17).

El Código de Bustamante, como norma de carácter internacional regula reglas generales en las que se establecen circunstancias a las que se deben ajustar los países contratantes, en sus relaciones con los estados suscriptores, las personas sean naturales y jurídicas extranjeras. En cuanto a estas últimas, este código dispone algunos principios a los cuales quedan vinculados y obligados a cumplir los gobiernos al tratar con éstas sean de carácter mercantil o sin fines de lucro, en ese ánimo deben procurar armonizar la legislación interna para que no sea contraria a dichos principios.

El legislador nicaragüense acatando esa regla postuló el artículo 20 de la Ley 147, Ley de Personas Jurídicas sin fines de Lucro, en el que se dispone:

Las personas jurídicas extranjeras que operen en el país de conformidad con los tratados, convenios, acuerdos y protocolos internacionales se registrarán por éstos.

Tratados de Derecho Internacional

Los tratados son actualmente la fuente principal y más importante del Derecho Internacional. Constituyen acuerdos obligatorios suscritos entre sujetos del Derecho Internacional, en materia de Derecho Internacional para regular sus relaciones mutuas y las relaciones con el Derecho Internacional.

Los tratados son considerados, acuerdos de voluntad entre dos o más sujetos del Derecho Internacional para crear, modificar, o extinguir derechos. Pueden darse entre Estados, entre Organismos Internacionales y entre Estados y Organismos Internacionales. Fundamentan su validez en una norma consuetudinaria que establece que éstos son hechos para ser cumplidos comúnmente denominada *pacta sunt ser vanda*.

Nicaragua es signataria de Tratados Internacionales en los cuales se reconocen el derecho de asociación, por ser éste derecho el origen normativo constitucional que hace posible la

existencia de diversos tipos de asociación y consecuentemente de las ONGs, resulta importante destacar algunos de ellos.

El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos vigente desde el 23 de marzo de 1976 el que en su artículo 22 dispone el Derecho de Asociación:

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

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en 1948 en la IX conferencia Internacional Americana de Bogotá, Colombia, es otro instrumento donde se patentiza el Derecho de Asociación en su artículo XII donde declara:

Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

Asimismo, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, aprobada el 22 de Noviembre de 1969 en San José Costa Rica, contiene el Derecho de Asociación manifestando como una libertad a favor de los ciudadanos de las Américas dicho derecho en su artículo 16 señala:

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos y políticos, económicos, laborales, sociales y culturales deportivo o de cualquier otra índole.
2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujetos a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o el orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

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

Como hemos podido constatar las ONGs tienen un reconocimiento normativo amplio, del que se desprende la importancia no solo de los derechos que le permiten tener vida propia en la sociedad nicaragüense, sino además se evidencia el importante papel que desempeñan para la consolidación del Estado Democrático de Derecho.

CAPÍTULO IV: DE LAS ONGs EN LA LEY 147, LEY GENERAL DE PERSONAS JURÍDICAS SIN FINES DE LUCRO

El objetivo de este apartado se centra en desarrollar un análisis jurídico exhaustivo de la Ley 147, Ley General de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro y en consecuencia las conexiones que ésta hace con otras normas que imponen deberes y obligaciones relativas a la gestión de ONGs. Ello resulta importante pues como sabemos regula entre otras personas jurídicas sin fines de lucro, a las ONGs por lo que en este capítulo abordaremos los elementos claves del tratamiento normativo que ofrece la Ley 147 a las ONGs.

Procedimiento para el Nacimiento de las ONG, su constitución y legalización

Como hemos venido señalando, la normativa que regula en Nicaragua a las ONGs para su constitución mediante asociaciones y fundaciones, es la Ley General sobre Personas jurídicas sin fines de lucro (en adelante Ley 147). Para su nacimiento estos entes tienen que realizar determinados trámites a fin de obtener reconocimiento jurídico por el Estado. De este modo, en este apartado nos ocuparemos de las obligaciones que señala el artículo 13 de la Ley 147, específicamente a lo relacionado en los incisos a), b);c), y d), del resto, es decir los incisos e); f); y g), se tratará en un apartado de este capítulo denominado “Relaciones de las ONGs derivadas de su actuación con instancias administrativas”. Aclarado este punto, procederemos al análisis en cuestión.

La escritura pública de constitución

En primer lugar, las personas interesadas en conformarse como alguna de las categorías que señala la Ley 147, deben iniciar su etapa de gestación con un trámite de fe pública ante Notario Público. Como nos comenta Monje Navarro (2010), el notario autoriza la escritura pública en la que se hace constar el hecho o acto de otorgamiento de la misma, en un ánimo de autentica liberalidad o voluntad, después de haberse acordado las bases inaugurales de la organización.

La escritura pública de constitución, puede ser de asociación civil, fundación, federación o confederación sin fines de lucro, según sea el caso siempre deben comparecer obligatoriamente como mínimo, un concurso de tres a cinco personas, capaces todas de obligarse según lo establecido en el art. 3 de la Ley 147. Es oportuno recordar que la Ley 147 dispone que en aquellos casos en que se trate de federaciones conformadas por dos o más asociaciones y confederaciones conformadas por dos o más federaciones se requiere necesariamente como condición indispensable que las entidades que conformen dichas federaciones y confederaciones estén destinadas a objetivos similares en las mismas áreas de actividades.

En tal sentido, consideramos pertinente destacar la recomendación dada por Monje Navarro (2010) a los interesados en constituir una persona Jurídica sin fines de lucro vehiculó jurídico de las ONGs:

(...) estas mismas personas, y también con algunas otras que se vayan interesando, preparen un documento sencillo que contenga los aspectos esenciales que guiaran a la organización a sus miembros. Este documento servirá de base para el notario que habrá de elaborar y autorizar la escritura de constitución y los estatutos, documentos que serán posteriormente aprobados y firmados por todas las personas que fundaran la organización, en un solo acto que se denomina asamblea constitutiva (p.13).

En la misma línea de idea, Monje Navarro (2010) establece una diferencia entre escritura constitutiva y estatuto. Para esta autora, debe entenderse por escritura pública de constitución el documento fundacional de la personas jurídica sin fines de lucro; en cambio, el estatuto es el instrumento que fija las bases fundamentales de la organización, fines y objetivos, reglas de funcionamiento interno, clases de miembros y sus derechos y obligaciones, forma de designación, funciones, atribuciones y responsabilidades de las autoridades, convocatoria y quórum, resoluciones y reglas de las sesiones de los órganos sociales, extinción, disolución y liquidación de la entidad, así como el destino de sus bienes remanente por mencionar los aspectos más importantes.

Al tenor de los artículos 7 y 13 literal b) de la Ley 147 se entiende que para solicitar la personalidad jurídica se debe presentar la escritura pública de constitución ante la Asamblea Nacional, y una vez que la asociación obtiene su personalidad jurídica emitida por este poder del Estado, la asociación está obligada a presentar también sus Estatutos. Como puede observarse, nos estamos refiriendo a que la escritura de constitución y los estatutos de las personas jurídicas sin fines de lucro se presentan por separado, sin embargo ha sido costumbre de la secretaria de la Asamblea Nacional, se realicen en un solo acto notarial.

Algunos autores opinan que la escritura pública de constitución debería ser la forma legal en que las ONGs adquieran vida jurídica sin necesidad del trámite posterior, al respecto consideramos que quienes opinan de tal manera dan por sentado que la ONG, sea ésta constituida como asociación o fundación, existe desde el momento en que se constituye de conformidad con Ley 147, es decir cuando formaliza su acuerdo o pacto de asociación en escritura pública ante notario. Mucho de razón tiene ese criterio sin embargo, aunque las ONGs adquieren vida jurídica desde ese momento en tanto que su acuerdo ante notario es válido, éstas necesitan continuar obligatoriamente el trámite de otorgamiento de personalidad jurídica ante la Asamblea Nacional, a fin de ser reconocida por las autoridades del Estado.

Esta obligación se produce como una manera de impedir que cualquier otro órgano arbitrariamente niegue el derecho de asociación y por tanto no se producirían los efectos erga omnes que resultan al obtener la personería jurídica, misma que se perfecciona con su inscripción en el departamento de registro y control de las asociaciones.

Siguiendo con el procedimiento señalado por la Ley 147, la escritura pública de constitución debe de contener conforme su artículo 8, lo siguiente:

- a) La naturaleza, objeto, finalidad y denominación de la asociación que se constituye así como el nombre, domicilio y demás generales de ley de los asociados y fundadores.
- b) Sede de la asociación y lugares donde realizara sus actividades.
- c) El nombre de su representante o representantes.
- d) El plazo de duración de la persona jurídica.

Como se ha señalado estos requisitos surgen del propio cuerpo de la Ley 147, no obstante, por su parte la secretaria de la Asamblea Nacional, del mismo modo que estableció que la escritura de constitución y la aprobación de estatuto se realiza en un solo acto notarial, también ha adicionado más requisitos al contenido de la escritura pública de constitución de ONG que se presenta ante este poder del Estado.

En tal sentido, la secretaria de la Asamblea Nacional considera como contenido indispensable lo siguiente: 1) Constitución y naturaleza; 2) Denominación; 3) Duración y domicilio; 4) Fines y objetivos; 5) Patrimonio; 6) Integración y composición de la junta directiva; 7) Representación legal y periodo de permanencia en los cargos directivos; 8) Disolución y liquidación; y 9) Órganos de gobierno y administración.

Es importante destacar que es costumbre de los notarios públicos incluir en la escritura de constitución aspectos sobre el patrimonio y la persona o personas encargadas para la gestión de la personalidad jurídica, estos aspectos como algunos de los adicionados por la secretaria de la Asamblea Nacional, estaban contenidos en el Decreto 639 del 10 de Febrero de 1981, decreto que reguló la vida de las personas jurídicas sin fines de lucro hasta la aprobación de la actual Ley 147.

Sobre este punto, algunas legislaciones como es el caso de la costarricense regulada por la Ley 218, Ley de Asociaciones, no regula nada al respecto sobre el contenido de la escritura pública de constitución de ONG. Esta ley únicamente establece que en ella deberán comparecer no menos de diez personas mayores de edad (Aragón Flores & Castillo Quintero, 2009).

Por su parte, el ordenamiento jurídico guatemalteco regula por medio del Decreto 02 -2003 denominado como Ley de Organismos no Gubernamentales de Desarrollo, en su artículo 5 que el acto constitutivo de las ONGs deberá realizarse por escritura pública y por el acto de inscripción en el registro civil. Por su parte el artículo 7, de ese mismo decreto, dispone como requisito de la escritura pública de constitución: a) Comparecencia de por lo menos siete personas individuales o jurídicas civilmente capaces; b) Reunir los requisitos que establezcan los estatutos y disposiciones aprobadas por la asamblea general; c) Las Organizaciones No Gubernamentales podrán contar entre sus asociados hasta el veinticinco por ciento 25% de extranjeros, siempre que éstos sean residentes en el país, de conformidad con la ley de la materia. d) Elección de la Junta Directiva.

Podemos notar que el legislador nicaragüense ha sido más acucioso al regular el acto constitutivo de tales entidades, por un lado no impone que los asociados deberán haber aprobado los estatutos con anterioridad al acto constitutivo y por otro lado, no exige un límite máximo de personas extranjeras que puedan integrar la misma.

Cuando hacemos la comparación en torno a la Ley nicaragüense 147 y el Decreto 02 -2003 guatemalteco, en lo relativo al límite mínimo de personas que ambas disposiciones establecen para fundar una ONG, observamos que la Ley 147 considera un número de personas inferior al Decreto 02/2003, en tanto que la Ley 147 dispone como requisito un límite mínimo de cinco personas para constituirse mientras que la norma guatemalteca establece como requisito un límite mínimo de siete personas para dar nacimiento a una ONG. Puede interpretarse como una forma de hacer más restrictivo el derecho de asociación en la República de Guatemala.

Si ampliamos nuestra comparación con la normativa salvadoreña, de igual manera encontramos aspectos interesantes a valorar. Las personas jurídicas sin fines de lucros salvadoreñas se regulan por el Decreto 894, Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro, dicha ley tiene un proceso de constitución tanto para las fundaciones como para las asociaciones, ambas se constituyen por escritura pública en la que los miembros fundadores establecen la nueva entidad, aprueban el texto de sus estatutos y eligen a los primeros administradores.

Así, para obtener la personería jurídica se realiza una solicitud al Ministerio del Interior, dicha solicitud debe probar con la escritura pública de constitución la existencia y la representación legal de quien en ese momento actúa, la que deberá estar debidamente inscrita en el registro (Aragón Flores y Castillo Quintero 2009).

Al comparar nuestra normativa sobre ONGs con la salvadoreña, no se observa diferencia sustancial en cuanto al acto de constitución, no obstante si la encontramos en el procedimiento

de concesión de personería jurídica, ya que en Nicaragua lo realiza la Asamblea Nacional, gozando así de una mayor relevancia jurídica pues el legislador se reservó dicha atribución vía constitucional. En cambio en El Salvador, lo realiza el Ministerio del Exterior.

Centrándonos nuevamente en nuestra legislación, la realización de la escritura pública de constitución resulta ser un trámite sumamente importante para el nacimiento de las ONGs, su contenido representa el fundamento con que se identifica la existencia de éstas, cada una de sus cláusulas muestra detalles sobre ellas. De este modo, se evidencian datos tales como, el momento en que se originó la voluntad de organizarse bajo la figura de persona jurídica sin fines de lucro, su denominación o el nombre que los identifica, los fines persigue, quienes la componen, donde radica, el patrimonio que dio origen a su existencia, quienes serán los procuradores y administradores de las mismas, de donde emanan las decisiones tomadas por éstas, entre otros.

Como es lógico, la primera de las cláusulas establecidas en la escritura pública de constitución está referida a propia constitución y naturaleza de la persona jurídica sin fines de lucro. En ésta por lo general y en atención al acto de constitución se dispone que de común acuerdo y en un acto de auténtica liberalidad por medio de dicho instrumento publico se constituye, según sea el caso, la asociación, fundación, federación, o confederación.

No obstante el notario público que autorice tal acto se encuentra obligado a darle cumplimiento a la exigencia legal dispuesta por la Ley 147, en el sentido de que comparezcan como mínimo cinco personas capaces de obligarse; entendiéndose que estas personas pueden ser naturales o jurídicas, tal y como queda expresamente señalado artículo 3 de la Ley 147, específicamente refiriéndose a las fundaciones y así lo podemos inferir también de lo contemplado en su artículo 5 (Monje Navarro, 2010).

En lo respecta a la naturaleza de la persona sin fines de lucro, debe entenderse que se refiere al elemento o cualidad de ser éstas, que no es otro que el derivado del artículo 1 de la Ley 147, “sin fines de lucro”. Por ello, el Notario debe ser cuidadoso al elaborar esta cláusula y no omitir lo pertinente a este aspecto, de lo contrario se convertiría en un acto anómalo y carente de todo sentido jurídico.

En ese sentido, conviene destacar lo que Monje Navarro (2010) puntualiza;

No tienen ánimo de lucro, no obstante esto no “implica funcionar con ánimo de pérdida” sino que estas organizaciones se caracterizan y se diferencian de las mercantiles porque no hay distribución de utilidades entre sus miembros: toda utilidad de su ejercicio financiero se destina al logro de sus fines y objetivos que no podrán exceder el bien común o perseguir un interés personal (p.14).

En cuanto a cláusula sobre la denominación establecida en la escritura pública, ésta se refiere al nombre propio de las ONGs. Del mismo modo Monje Navarro (2010) opina que ésta es la carta de presentación de las personas jurídicas sin fines de lucro y también representa un elemento de identidad organizativa entre sus miembros.

Asimismo esta autora, comenta que la denominación o el nombre pueden estar determinado por diferentes criterios entre ellos el objeto social, para el reconocimiento de una persona pero de previo debe de obtenerse la autorización expresa y por escrito de ésta o en su caso de sus herederos; otro criterio puede ser el cumplimiento de una fantasía, en éste puede referirse a un elemento a un personaje, o a una acción o expresiones de deseo, valores o mensajes positivos entre otros, en este caso se recomienda que tenga relación con los fines y objetivos, a fin de darle identidad propia al nombre; otro criterio utilizado es también las siglas, éstas persigue generar una marca o imagen organizacional. Importante es, evitar el concepto “sociedad”, aunque no está prohibido es un concepto utilizado tradicionalmente por las formas organizativas mercantiles.

Del mismo modo, debe asegurarse que no exista una persona jurídica sin fines de lucro con el mismo nombre, por ello, el Ministerio de Gobernación extiende una constancia de no inscripción, la cual será uno de los requisitos que exige presentar la Asamblea Nacional al momento de solicitar la personalidad jurídica.

Para Monje Navarro (2010), la cláusula del domicilio no debe ser entendida como la dirección exacta donde va a funcionar la sede social principal de las ONGs, sino la jurisdicción territorial donde las personas jurídicas sin fines de lucro desempeñará sus actividades. Es decir, fija el marco de actuación territorial, por lo que puede establecer diferentes sedes dentro y fuera de Nicaragua, por lo que se recomienda dejar prevista esta posibilidad.

Cabe recordar lo indicado en el Código Civil en cuanto al domicilio de las corporaciones, asociaciones, establecimientos bancarios y demás reconocidos por la ley en su artículo 34C, en el que se establece que domicilio “es el lugar donde está situada, su dirección o administración, salvo lo que dispusieren en sus estatutos”.

La cláusula de duración que la ley y la Asamblea Nacional exigen dentro de la escritura pública de constitución, explica el alcance de los objetivos de las ONGs en el tiempo, en la práctica es común encontrar en las escrituras constitutivas de personas jurídicas sin fines de lucro una duración indefinida. Lo cual no impide que se establezcan a plazos determinados. En ese orden de ideas, Monje Navarro (2010) es de la opinión que la duración también está en conexión con la disolución de la organización.

Cabe indicar que cuando en la escritura se haya constituido una ONG a plazo determinado, no imposibilita de manera alguna que no se pueda prolongar o prorrogar su tiempo de duración, evitando de esa manera la disolución y automáticamente la liquidación, lo que derivaría en una reforma al documento constitutivo.

También en el acta constitutiva rige una cláusula relativa a los miembros, sus derechos y deberes, en ella se especifica las cualidades de miembros, sus derechos y deberes correspondientes a cada tipo especial de miembro, esto estará ligado a la estructura organizativa de la entidad o persona jurídica sin fines de lucro.

Por lo general las escrituras públicas de persona jurídica sin fines de lucro hacen uso de tres variedades de miembros, así se señalan los miembros fundadores, los miembros activos o plenos, y los honorarios. Por miembros fundadores debe entenderse los que suscriben la escritura constitutiva, y por lo general son activos y plenos. Los miembros activos y plenos se distinguen del resto de las categorías por su pleno derecho en materia política, tienen voz y voto, y capacidad para elegir y ser elegidos. La asamblea se constituye con los miembros activos y se acostumbra también que el órgano ejecutivo solo pueda ser integrado por miembros plenos. Finalmente, los miembros honorarios serán aquellos elegidos usualmente como agradecimiento o distinción de las personas (miembros o no) que hayan brindado importantes servicios o aportes a la organización, se acostumbra a concederle voz, pero no voto (Monje Navarro, 2010).

Todas las cláusulas de la escritura pública de constitución de las personas jurídicas sin fines de lucro resultan importantes, pero de modo especial la cláusula de los fines y objetivos, por ser ésta donde se establece las actividades que pretenden realizar las ONGs. Estamos claros que sus fines y objetivos deben ser establecidos con precisión, puesto que ello determinará su objeto social, su razón de ser. En ese sentido, la organización solo podrá actuar en el ámbito que ellos hayan definido (Monje Navarro, 2010).

La escritura pública de constitución también regula una cláusula sobre el patrimonio, pese a que la Ley 147 no lo exige, no obstante es requisito exigido por la Asamblea Nacional, puesto que piden su inclusión al referido instrumento público. Sin embargo, en el caso de las Fundaciones la Ley 147 por la naturaleza jurídica de esa figura organizativa cuyos elementos esenciales según el artículo 4 de dicha Ley, consisten en un patrimonio destinado a servir una finalidad de bien público y una administración reglamentada, podría tácitamente encontrarse incluida tal exigencia en las escrituras constitutivas de esos tipos organizativos.

Si analizamos bien el contenido de esta cláusula sobre el patrimonio, resulta importante su incorporación en tanto que las ONGs para llevar a cabo sus objetivos propuestos necesitan un

patrimonio inicial. Por lo que, en esta cláusula los notarios establecen el monto inicial del patrimonio, su composición y el modo de incrementarlo.

De igual manera, otra cláusula dispuesta en las escrituras de constitución, es la referida a los órganos de gobiernos y administración. Para Monje Navarro (2010) las instancias de estas instituciones entendidas como órganos sociales son concebidas a manera de espacios institucionales donde se definen los asuntos más importantes de una persona jurídica sin fines de lucro. En efecto, esos espacios institucionales como son la Asamblea General y la Junta Directiva pueden adoptar otros nombres como Consejo Directivo o Consejo de Dirección y podrán estar conformados como lo hayan establecido los comparecientes en la escritura pública, todo de conformidad a la facultad de auto funcionamiento y organización dispuesta por la Ley 147 en su artículo 21.

La asamblea general representa el máximo órgano de las personas jurídicas sin fines de lucro, integrado por todos los miembros o asociados de la misma, dentro de sus funciones está la adopción de acuerdos y resoluciones por el principio de mayoría y la aprobación de cuentas y presupuestos, a tal efecto, se debe agregar que la asamblea general es el órgano encargado de exteriorizar y representar la voluntad de la ONGs. Por su parte, la junta directiva, es el órgano por medio del cual se dirige la ONGs y cuya dirección está a cargo de un personal que es parte del conglomerado de asociados y son electos por la asamblea general para encargarse de la administración, dirección y representación legal de la entidad.

De forma general son funciones de ambos órganos de gobierno, entre otras, cumplir con los fines de la ONGs o lo que se establezca en la asamblea general de asociados, acudir a las reuniones del órgano de gobierno, desempeñar el cargo con arreglo a los estatutos y de acuerdo a la ley, mantener y conservar en buen estado los bienes y valores de las ONGs, promover las tareas a realizar e impulsar la extensión y modificación del objeto y los fines de la ONG.

Por exigencia de la Secretaria de la Asamblea Nacional los notarios plantean en estos instrumentos públicos una cláusula nominada como integración y composición de la junta directiva y la representación legal, en ésta se designa los miembros de la junta directiva provisional de la organización que dirigirá el procedimiento de legalización ante la Asamblea Nacional y el Departamento de Registro y Control de asociaciones y los representantes de la misma en sus relaciones jurídicas.

La representación legal de la asociación, salvo casos particulares a criterios de los miembros, se le delega al presidente, quien actúa en nombre y representación de la ONG y quien también tiene como funciones la ejecución de los acuerdos y resoluciones adoptados por la asamblea general de miembros y la junta directiva (Coen Manzanares y Cardoza Valenzuela, 2001).

Las escrituras constitutivas regulan además una cláusula nominada como disolución donde los comparecientes de tal instrumento, prevén la forma de darle fin a la institución que constituyen. Habitualmente se dispone que la asamblea general de la ONG sea el encargado de tomar esa decisión por mayoría calificada, en ese acto nombran una junta liquidadora, la cual tendrá bajo su encargo dirigir el proceso de disolución, liquidar los bienes existentes y entregarlos a quien corresponda de conformidad con los Estatutos de la organización y las leyes. Tradicionalmente, se designa a otra organización sin fines de lucro para recibir los bienes remanentes después de liquidar y pagar las deudas.

En este apartado se ha tratado de evidenciar la importancia que tiene la escritura pública y el cumplimiento de los requisitos de fondo que este instrumento debe ofrecer a los asociados. Del mismo modo, resaltar aquellos elementos que resultan sustanciales en la vida de la ONGs como son sus fines y objetivos.

El Estatuto como régimen de actuación

En el quehacer de la ONG, los estatutos ocupan un lugar indiscutiblemente trascendental, ya que éstos delinear el modelo organizativo y ofrecen las pautas generales para un funcionamiento armónico, determinándose en ellos todo lo relativo a sus órganos de dirección o administración, las funciones o atribuciones de cada órgano, la periodicidad en los cargos, quórum y votación requerida para sus sesiones, entre otros.

Si bien nuestra normativa reúne básicamente todos los elementos normativos para la vida y disolución legal de las personas jurídicas sin fines de lucro, en mi opinión la Ley 147 deja un vacío jurídico en lo relativo al contenido de los estatutos que deben ser presentados ante la secretaria de la Asamblea Nacional. Por lo que la Asamblea Nacional con ánimo de llenar esa carencia jurídica ha establecido como elementos a ser integrantes los estatutos, los siguientes:

- a) Capítulo primero: naturaleza, denominación, domicilio y duración.
- b) Capítulo segundo: fines y objetivos.
- c) Capítulo tercero: de los miembros derechos y deberes.
- d) Capítulo cuarto: órgano de gobierno y dirección.
- e) Capítulo quinto: funciones de los órganos de gobierno y dirección.
- f) Capítulo sexto: integración y composición de la junta directiva periodo de permanencia en el cargo directivo y la representación de la misma.
- g) Capítulo séptimo: patrimonio.
- h) Capítulo octavo: disolución y liquidación.
- i) Capítulo noveno: capacidad legal de la asociación.
- j) Capítulo decimo: disposiciones generales.
- k) Capítulo décimo primero: cuerpo legal supletorio.

- l) Cualquier otro capítulo que contengan aspectos que sean de interés del solicitante de la personería jurídica.

En mi opinión, de acuerdo a esta exigencia de la Asamblea Nacional, el estatuto a diferencia del acto constitutivo dispone una exhaustiva regulación interna de las organizaciones, puesto que inspirado en algunos puntos de la escritura constitutiva, ratifica otros aspectos, entre ellos el más esencial relativo a los fines y objetivos. Por otra parte, se replantea los mismos órganos de gobiernos y dirección pero profundizando en sus funciones y cargos, estableciendo de manera más detallada la convocación de las asambleas ordinarias y extraordinarias, el quórum, los derechos y deberes de los socios y medidas disciplinarias y precisando el procedimiento de disolución.

Al respecto de la decisión de la secretaria de la Asamblea Nacional de establecer que la aprobación de los estatutos se haga en el acto de constitución de estas organizaciones, consideramos acertada tal medida porque ella proporciona tanto confianza al legislador sobre tales entidades que soliciten la personería jurídica, como seguridad a los miembros que integran las mismas y a los terceros que se vinculan con éstas especialmente en su proceso de formación.

Al momento de aprobar los estatutos los miembros de la organización de que se trate, deben buscar que sus disposiciones se ajusten a la realidad en que desempeñaran sus funciones a fin de que tengan un carácter de estabilidad, sin embargo aunque se haga el esfuerzo para que sus disposiciones sean perpetuas, a veces surgen situaciones que requieren ser normadas por los mismos o su contenido regulatorio no se apega a lo que internamente viven como organización, siéndoles necesario reformarlo.

La Ley 147 presenta también un vacío en este particular, insuficiencia jurídica que en este caso es llenada por el Ministerio de Gobernación a través del departamento de registro y control de asociaciones. Requiriendo para la reforma de los estatutos, primordialmente la presentación en escritura pública de los estatutos ya reformados tal y como fue aprobada la reforma.

Como requisito al Estatuto reformado, la Asamblea solicita adjuntar, entre otros, carta de solicitud de reforma firmada por el presidente o el representante legal de la entidad dirigida al director del departamento de asociaciones; acta notariada en la que conste que se reunieron los asociados para reformar los estatutos, la cual deberá contener número de acta, lugar, día, hora y fecha en que se reunió la asamblea general, hacer mención del número de folios que consta en el libro de actas y señalar, si es asamblea general ordinaria o extraordinaria, hacer mención de la cantidad de miembros asociados legítimamente con voz y voto ante la asamblea general y del número de miembro asociados que estuvieron presentes en dicha asamblea.

Del mismo modo, se exige indicar si la reforma es total o parcial, en caso de que fuera parcial, señalar los capítulos, artículos e incisos a reformar, dejando claro y puntualizado la reforma a los estatutos (Monje Navarro, 2010).

No obstante, de previo la persona jurídica sin fines de lucro debió haber cumplido otros requisitos como son, haber entregado al departamento de registro y control de asociaciones la siguiente documentación: a) certificación notariada del acta de la Asamblea General donde eligen a la junta directiva conforme a sus estatutos vigentes. b) Lista de miembros de la junta directiva con el nombre, cargo, dirección, teléfono, número de cédula y firmas en original. c) Lista de los miembros asociados con voz y voto ante la asamblea general, con su número de cedula. d) Estados financieros y las fechas del periodo fiscal o periodo calendario, en caso de estar autorizado (o constancia de un contador público que no tuvieron movimientos). e) Así como el ejemplar de La Gaceta en que se publicó los estatutos originales de la entidad.

La aprobación de la personalidad jurídica ante la Asamblea Nacional y la Ley 606

Las ONGs para su existencia legal necesitan obligatoriamente obtener personería jurídica. Estas, concebidas como entidades sin fines de lucro, se rigen como ya sabemos por la Ley 147, que dispone sobre la concesión de la personería jurídica en su artículo 6 que “la personalidad jurídica será otorgada y cancelada por decreto de la Asamblea Nacional”, lo cual es correlativo a la atribución constitucional del artículo 138 numeral 5, dispuesta para la Asamblea Nacional.

El procedimiento en particular señala que los interesados en obtener la personería jurídica harán una solicitud al secretario de la Asamblea Nacional, acompañada de una exposición de motivos expresando la fundamentación de la persona jurídica que se desea constituir, su importancia y efectos de su existencia para la vida civil o religiosa del país solicitud firmada y presentada por uno o varios de los representantes ante la Asamblea Nacional, así se expresan los artículos 7 y 9 de la Ley 147. Cabe recordar que de previo debieron haberse constituido mediante escritura pública y elaborado los estatutos de la entidad que pretenden legalizar.

El trámite en la Asamblea Nacional, en la práctica no se aleja de lo establecido en la Ley 147, ya que al presentar solicitud de la personería jurídica, la secretaria de la Junta Directiva de la Asamblea Nacional funge como el órgano rector de este procedimiento legislativo para la obtención de las personalidades jurídicas. En tal sentido la Ley 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo (en adelante Ley 606) en complemento a la Ley 147, obliga a presentar ante la secretaria de la Asamblea Nacional la siguiente documentación:

- a) Escritura de constitución y aprobación del estatuto, en papel de ley en un solo acto notarial.

- b) Exposición de motivos firmada por un diputado. Basta con la firma de un diputado; pero nada impide que puedan ser más.
- c) Carta de solicitud de la solicitud de la personería jurídica firmada por el representante legal de la entidad asociación o fundación.
- d) Formato de decreto.
- e) Constancia de no inscripción de la entidad emitida por el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del ministerio de gobernación.
- f) Formato digital de la escritura constitutiva y estatutos; la exposición de motivos; la carta de solicitud y el formato de decreto.

Cada una de esta documentación es fundamental en la solicitud; ante la falta de una de ellas los funcionarios de secretaria de la Asamblea Nacional no recibirán los mismos; de hecho la escritura constitutiva y los estatutos son la documentación más importante de todas, pues como ya advertíamos exigen sean presentados en un solo acto notarial, documento revisado minuciosamente. En los casos de que en el contenido de ambos documentos no se cumplan tanto los requisitos dispuesto por la Ley 147 para el acto constitutivo, como la exigencia impuesta por la propia secretaría para el caso de los estatutos, éstos serán rechazados.

Sobre la exposición de motivos debemos indicar que la secretaria de la Asamblea Nacional para evitar una extensa fundamentación sobre las necesidades de las organizaciones a legalizar, ha creado formatos donde se explica claramente como se debe realizar este documento, en la práctica son éstos los utilizados para tal efecto. Debemos indicar que en la práctica las personas se auxilian del apoyo de uno o varios diputados para verificar que el contenido del formato presentado fue elaborado como iniciativa propia del diputado. En general, la iniciativa está compuesta por la fundamentación jurídica que le otorga ese derecho, en ésta se menciona el número de la escritura pública de constitución, el notario autorizante y el día en que la misma fue otorgada.

La carta de solicitud firmada por el representante legal de la entidad, es de igual manera indispensable, consideramos se pide este requisito para tener un contacto certero y seguro con éstos. En igual sentido, la secretaria ha elaborado un formato de Decreto que los interesados deben adjuntar a su documentación para que una vez aprobado se mande a publicar sin demora alguna.

En cuanto a la constancia de no inscripción que debe acompañar a la documentación de solicitud de personería jurídica, ésta se solicita por escrito ante el director del Departamento de Registro y Control de Asociaciones, previo pago de arancel el que se deposita en una cuenta bancaria determinada para tales fines. Esta constancia es un documento que se debe solicitar para comprobar la no existencia de una organización con una denominación o nombre similar, es conveniente hacerlo antes del otorgamiento de la escritura de constitución y estatutos.

Monje Navarro (2010) nos comenta que:

Tanto en la primera secretaria – donde se entrega la documentación antes referida- como en la comisión de Paz, Defensa, Gobernación y Derechos y Humanos – encargada del proceso de consulta y dictamen -, los documentos son revisados minuciosamente, y con frecuencia suelen devolverse para que sean corregidos o incluso para que se vuelvan a elaborar, lo cual ocasiona serios atrasados y gastos no previstos a las organizaciones que tramitan su personalidad jurídica (p.21).

La Ley 606, Orgánica del Poder Legislativo en su Capítulo X, artículos 152 al 155, señala lo relativo al procedimiento de concesión de personalidad jurídica. Monje Navarro (2010) indica en relación con el procedimiento que se realiza en la Asamblea que éste inicia presentando al plenario las solicitudes de personería jurídica en grupos, de modo que se lee la primera y el presidente procede a remitir en conjunto (todas las solicitudes) a la Comisión de Paz, Defensa, Gobernación, y Derechos Humanos, la cual se encarga de dictaminar el otorgamiento y cancelación de personalidades jurídicas a las asociaciones civiles sin fines de lucro (Art. 62 de la Ley 606).

Cabe hacer una crítica a esta parte inicial del procedimiento, del que se puede interpretar, que por el hecho de que las solicitudes sean presentadas a plenario únicamente en grupo, se provoca retraso a muchas solicitudes y en consecuencia dilación en el cumplimiento de los objetivos y fines de la asociación. Situación producida en vista de que la primera secretaria encargada de preparar la agenda y el orden del día, necesita indispensablemente recepcionar varias solicitudes, además la misma regulación deja a la discrecionalidad del secretario determinar cuál es el número de solicitudes que requiere haber recibido para presentarlas al plenario, por ejemplo puede ser un grupo de 2, de 4, de 10, de 50, o más.

En este sentido, algunos opinan que la Asamblea Nacional lamentablemente, hace uso de ese vacío jurídico para retardar las solicitudes presentadas por distintos motivos. Otros en cambio, sostienen que se usa tal vacío para agilizar determinadas solicitudes, en vista de que no se regula un orden de prioridad.

La Ley 606, regula que en el proceso de dictamen ante la mencionada comisión, los directivos de la entidad solicitante comparecerán ante la misma exponiendo lo relativo a objetivos, patrimonio, ámbito de actuación, la importancia y efectos de su existencia para la vida civil y religiosa si fuera el caso, además de presentar la constancia de no inscripción. Monje Navarro (2010) al respecto comenta que;

Por lo general no se produce esta comparecencia; usualmente la comisión, a través de su asesoría, llama a la persona encargada por la misma organización para gestionar la

misma personalidad jurídica y de manera bilateral se van llenando las omisiones o realizando los necesarios. Y por lo que hace a la constancia de gobernación, ésta ya es parte del listado de documentos requeridos por Primera Secretaria, al momento de presentar la solicitud (p.22).

En este acto la comisión según el arto 153 de la Ley 606, constatará que la escritura de constitución contenga los siguientes requisitos como son naturaleza, objeto, finalidad y denominaciones, nombre, domicilio y demás generales de ley de los asociados y fundadores: sede y lugares donde desarrollara su actividad; nombre de su(s) representante(s); plazo de duración. Siendo tales requisitos los mismos contemplados por la Ley 147 en su artículo 8.

Siguiendo con los pasos del procedimiento, una vez la comisión de paz, defensa, gobernación, y derechos humanos haya dictaminado que las personas jurídicas cumplen con los requisitos exigidos, se presentan a plenario, nuevamente en conjunto o grupo tales dictámenes. En este acto legislativo, se lee el primero de la lista y se somete a discusión y aprobación; si se aprueba se consideran aprobados todos. Cualquier diputado puede objetar algunas de las solicitudes, haciéndolo saber al plenario y sometiéndose a discusión el caso particular.

Aunque el procedimiento de aprobación de personería jurídica es expedito, en la realidad muchas organizaciones se retardan uno o dos años, realizando gestiones para la obtención de su personería jurídica, si bien no se conoce oficialmente el origen de su retraso, la idea social lo define como una falta de interés de los diputados de la comisión respectiva de dictaminar sobre éstas. Otra debilidad que se observa latente, es que como se indicó la Ley regula que los dictámenes se presentaran en grupos, que como ya mencionamos ello deja a discrecionalidad de los miembros de la comisión, en especial los representantes de la misma, el decidir cuál es el momento que harán tal trámite. Por lo que en la práctica, algunos líderes de organizaciones que desean conseguir su personería jurídica inciden mediante cabildeo o lobby, con algún o varios diputados de la Asamblea Nacional, para conseguir su apoyo durante el procedimiento legislativo y en especial en la etapa ante la comisión.

No obstante, para que la aprobación surta efecto se debe emitir el autógrafo del decreto legislativo y manda publicar a La Gaceta, Diario Oficial. En este sentido, Monje Navarro (2010) refiere una consideración a tomar en cuenta:

Ya introducida la solicitud en la Asamblea Nacional, es posible y deseable darle seguimiento a través de su sitio Web ([http /www. asamblea.gob.ni](http://www.asamblea.gob.ni)) pues ya aprobado el correspondiente decreto legislativo se ordena su publicación en La Caceta (p.22).

Los tramites en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación

El Departamento de Registro y Control de Asociaciones, de conformidad al artículo 14 de la Ley 147 es el encargado de la aplicación, no obstante al tenor del artículo 17 de la Ley 147, este departamento se limitará a registrar las personalidades jurídicas sin fines de lucro que refiere la misma.

Los trámites ante esta entidad tienen mucha importancia jurídica para las ONGs, en tanto que de su inscripción en el mismo dependen muchos privilegios entre ellos fiscales. La misma Ley 147 en su artículo 16 regula que los ministerios, entes gubernamentales y registro público deban tramitar documentos referentes a personas jurídicas contempladas en esta ley (asociaciones, fundaciones, federaciones confederaciones) como vehículos jurídicos de legalización de las ONGs, no los tramitaran, si no se comprueba que están inscritas en dicho registro de personas jurídicas sin fines de lucro.

Por lo que, a partir de la fecha de publicación del decreto legislativo de otorgación de personalidad jurídica, la Ley 147 dispone en su artículo 13 literal a) un plazo de treinta (30) días para presentar los estatutos al Departamento de Registro y Control de Asociaciones. Entendiendo y contando este plazo como días calendarios, en tanto que no especifica que se traten de días hábiles o laborales, iniciando por medio de este acto el trámite de registro ante el Ministerio de Gobernación.

Pese a lo anterior, existe una contradicción en el mismo contenido del artículo 13 con el literal c) debido a que éste establece un plazo de 15 días contados a la fecha de publicación del decreto de otorgamiento de Personalidad Jurídica. Plazo dispuesto para el correspondiente registro de las personalidades jurídicas que regula la Ley 147, asimismo dicho plazo debe contarse como días calendarios en tanto que también omite que sean días hábiles o laborales.

En la realidad este problema jurídico ha quedado resuelto, en tanto que el Departamento de Registro y Control de Asociaciones ha interpretado como un sólo tramite lo que la Ley 147 regula en dos plazos distintos en su artículo 13. Esta postura, es resultado del hecho de que una vez que se llega a inscribir la personalidad jurídica se presentan también los estatutos, en tanto que se encuentran insertos en la escritura de constitución.

Dicha solución jurídica deriva de la propia Asamblea Nacional, por ser ésta la que ha considerado oportuno aprobar e incorporar los estatutos a la misma escritura constitutiva, es decir en un solo acto, a fin de aprobar tanto la personería jurídica como los estatutos en un solo trámite legislativo. Con ello, también se ha evitado estar presentando los estatutos por separados en el departamento en cuestión, dilucidando de esa forma la ambigüedad contenida

en el referido artículo 13 de la Ley 147, dejando tácitamente sin efecto el literal a) del mismo artículo.

El Departamento de Registro y Control de Asociaciones, en cumplimiento de esa interpretación y adopción del artículo 13 literal c), ha establecido que para presentar los requisitos de inscripción de personalidad jurídica solicitado por esta institución, se tiene un plazo de quince días de conformidad con el referido artículo, agregando que tienen que ser días hábiles, es decir laborales, produciendo su retraso multas a la correspondiente organización solicitante de inscripción de forma extemporánea. Dichas multas, van desde un mil córdobas (C\$1000) hasta cinco mil córdobas (C\$ 5000.00).

No obstante, es conveniente mencionar que dicho literal c) del artículo 13 de la Ley 147 es aplicable únicamente en lo que respecta a solicitudes de inscripción de personalidad jurídicas nacionales, en tanto que la Ley 147 regula un capítulo especial sobre personas jurídicas extranjeras propiamente en su capítulo V, artículos 19 y 20.

El artículo 19 de la Ley 147 señala que las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones que posean Personalidad Jurídica otorgada en el extranjero y que decidan realizar o realicen actividades en Nicaragua, deberán para ser autorizadas, presentar los documentos correspondientes al Departamento de Registro y Control Asociaciones del Ministerio de Gobernación, el cual examinará si su naturaleza y objetivos corresponden a la naturaleza de la Ley 147, para proceder al registro correspondiente, una vez autorizada deben cumplir con la ley 147 y con todas las leyes de la República.

En lo que respecta a las Personas Jurídicas extranjeras que operen en el país de conformidad con Tratados, Convenios, Acuerdos y Protocolos Internacionales, se registrarán por éstos. Así lo dispone la Ley 147 en su artículo 20. El registrarse ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación les impone que cumpla con los requisitos legales establecidos para las donaciones provenientes del exterior e informar a este Departamento sobre las donaciones que reciban. Siendo los requisitos solicitados para la inscripción de Personalidad Jurídica Extranjera en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones los siguientes:

- a) Carta solicitando la inscripción y la asignación del número perpetuo, dirigida al Director del departamento que muestre la dirección, número de teléfono, e-mail y fax de la entidad en Nicaragua.
- b) Documentos que demuestre la existencia jurídica de acuerdo a las leyes de su País de origen, pudiendo ser uno de los siguientes requisitos:
 - Acta Constitutiva.
 - Artículos de Incorporación.

- Decretos del Ministerio de asuntos exteriores que los reconoce como organismos que opera en ese país.
 - Certificado de personería jurídica del Ministerio de industria.
 - Acreditación de la comisión de organismos de caridad, que en algunos casos está conformada por parlamentarios.
 - Reconocimiento de la municipalidad o condado donde se forma el organismo.
- c) Documentos que regulen el funcionamiento interno de la entidad (estatutos).
 - d) Poder del Representante Legal en Nicaragua.
 - e) Cuatro libros: dos de actas, un diario y un mayor.
 - f) Pago del arancel respectivo a una cuenta Bancaria a nombre del Ministerio de Gobernación.
 - g) Cartera de Proyectos, y
 - h) Presentar balance inicial.

Nuevamente refiriéndonos al procedimiento de ONGs nacionales podemos indicar que el Departamento de Registro y Control de Asociaciones solicita para inscribir las personas jurídicas nacionales los siguientes requisitos:

- a) Carta solicitando la inscripción y la asignación del número perpetuo, dirigida al Director del departamento que muestre la dirección, número de teléfono, e-mail y fax de la entidad.
- b) Ejemplar de La Gaceta donde se publicó el decreto de personalidad jurídica otorgado por la Asamblea Nacional (original y dos copias).
- c) Escritura de constitución de la entidad (tres copias debidamente autenticadas por un Notario Público. Sellado y rubricado en ambos lados de las hojas).
- d) Estatutos (tres copias debidamente autenticadas por un Notario Público), omitir si se encuentra insertos en la escritura de constitución.
- e) Fotocopia de la exposición de motivos o una breve reseña histórica de la entidad.
- f) Lista de la Junta Directiva con sus nombres, cargos dirección, teléfonos, números de cédulas y sus firmas en original.
- g) Lista de miembros de la entidad con voz y voto ante la Asamblea General, nombre y número de cédula.
- h) Cuatro libros de actas un diario y un mayor.
- i) Pago del arancel de un mil cincuenta córdobas netos (C\$ 1050.00) depositados en una cuenta bancaria determinada para tal efecto y a nombre de T.G.R. MIGOB (presentar minuta original y una copia).

Es importante cumplir con todos los requisitos ordenados por el departamento de registro y control de asociaciones; por lo que la carta solicitando la inscripción y la asignación del número

perpetuo, es indispensable para dejar prueba en esa entidad estatal de la fecha en que hicieron ese trámite, además para comprobar el cumplimiento de todos los requisitos en la inscripción. La carta de solicitud debe señalar cada uno de los documentos adjuntos a la misma, ya que de este modo, el departamento sabrá, en caso de contingencia posible, que documentos están en su poder sobre las organizaciones y si éstas cumplieron con los mismos.

El ejemplar de La Gaceta donde se publicó el decreto de personalidad jurídica otorgado por la Asamblea Nacional, es sumamente importante en este trámite, ello es prueba de que la organización solicitante de la inscripción es reconocida por el Estado y afectos de ser protegida como tal, debe de proceder a registrarse en dicho departamento. Por lo que en la práctica se aconseja resguardar bien este documento legal y para cualquier gestión futura es conveniente utilizar fotocopias certificadas.

En relación con la escritura de constitución de la entidad, el departamento de registro y control de asociaciones pide tres copias debidamente autenticadas por un Notario Público, sellada y rubricada en ambos lados de las hojas. El departamento de control como entidad cuya principal función es registrar, no puede permitirse ignorar tal documento, ya que la escritura hace las veces de partida de nacimiento de la organización.

En la lista de requisitos de inscripciones de personas jurídicas nacionales, se menciona como uno de ellos precisamente los Estatutos. En tal sentido, se solicita se presenten tres copias debidamente autenticadas por un Notario Público. Igualmente, también manifiesta que deberá omitir si se encuentra inserto en la escritura de constitución, esta última situación se ha vuelto una costumbre en tanto que las escrituras constitutivas ya traen insertas los estatutos desde que se presentan en la Asamblea Nacional (exigencia ya abordada en este capítulo). Asimismo, se debe adjuntar fotocopia de la exposición de motivos o una breve reseña histórica de la entidad, haciendo posible ampliar la información de la organización en el expediente que para tal efecto lleva el Ministerio de Gobernación.

Otro de los requisitos importantes, que se debe adjuntar a la solicitud de inscripción de personería jurídica, la lista de la Junta Directiva con sus nombres, cargos de dirección, teléfonos, números de cédulas y sus firmas en original, todo ello con el objetivo de que el departamento tenga los datos de los miembros directivos de la organización a su disposición. Sin embargo, de haber cambios en la junta directiva en el transcurso de la existencia de la organización, por elección de nuevas autoridades se debe de informar a lo inmediato al referido departamento para que éste tenga actualizado el expediente de la organización que se trate. En este caso, se presentará certificación notariada del acta de elección, donde conste el cumplimiento de lo establecido en la escritura de constitución y los estatutos de la organización, ésta se puede presentar en original o copia.

A efectos de conocer quiénes dentro de la entidad, están calificados para tomar las decisiones, se exige la lista de miembros de la entidad con voz y voto (nombre y cédula) ante la Asamblea General, con el objeto de que no sean personas ajenas a las mismas, las que atribuyéndose una facultad que no les corresponde decidan sobre las políticas internas de estas organizaciones en clara violación a los estatutos.

El Ministerio de Gobernación con tal requisito pretende tener conocimiento suficiente de cada una de las personas que integran la organización y de este modo, resguardar los intereses de las mismas. Pero sobre todo le es importante, saber además todo cambio que se haya producido, por ejemplo los relacionados con la membrecía, una suspensión o expulsión como medida disciplinaria, entre otros.

Otro requisito que debe acompañar a la solicitud de inscripción es la entrega de cuatro libros de actas, entre ellos un libro diario y un libro mayor, cada uno de estos libros, se ocupara para distintas tareas, habrá un libro de actas en el que se deberá relacionar las reuniones de la Junta Directiva y las de la Asamblea General de Asociados, ordinarias y extraordinarias, debiendo reflejar el funcionamiento de los órganos de dirección de cada asociación o fundación, la elección y el nombramiento de las autoridades: los principales acuerdos, la rendición del informe anual, debiendo firmar todas las actas. Asimismo habrá un libro dedicado a los asociados, en el debe anotarse o inscribir a los miembros asociados o afiliados que tienen una relación de pertenencia o vinculación con los objetivos y fines de la asociación o fundación, ya sean éstos miembros plenos, activos, o honorarios, etcétera.

En igual sentido, los organismos cuando gestionan su inscripción deben de acompañar libros para llevar la contabilidad en la que reflejaran sus movimientos operativos y financieros, su balance anual, sus ingresos y egresos, libros conocidos como libro mayor y libro diario. Como ya se sabe, en el libro diario se registra o asientan día por día las distintas operaciones económicas que realiza el organismo, su resultado, detallando cada una de las cuentas contables que las operaciones afectan, es decir, las cuentas que entregan valores y las que los reciben, cada partida debe de manifestar quien es el acreedor y quien es deudor en la operación de referencia (Zúniga García, 2009).

El libro mayor contiene todas las cuentas contables de la organización. Se ha de abrir por “debe” y “haber” para llevar las cuentas corrientes con cada persona u objeto para el cual se abran. Cada mes se registran las entradas y salidas que ha tenido cada cuenta. A este libro se trasladan, por orden rigurosa de fechas, los asientos del libro diario. En base a la información contable de este libro se hace el balance de situación, a fin de año y el estado de resultado (Zúniga García, 2009). La función del departamento de registro y control de asociaciones en este particular, es sellarlos para produzcan efectos legales necesarios para que pueda entrar en operaciones la organización.

Cabe mencionar que las organizaciones pueden también llevar su contabilidad de manera computarizada, en este caso deben de acompañar una carta de solicitud de autorización con ese fin, ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones y el sellado de tantas hojas como se desee pre numeradas consecutivamente según el número solicitado de hojas. La numeración debe ser independiente para el libro diario y para el libro mayor, puede numerarse una o ambas caras a discreción del solicitante. Junto al sello del departamento, las hojas deben ser selladas por la Dirección General de Ingresos, en los casos en que se lleve contabilidad computarizada (Monje Navarro, 2010).

No debe olvidarse el denominado pago del arancel por el trámite de inscripción que realiza la persona jurídica sin fines de lucro, en nuestro caso la ONG, mismo que debe hacerse en una cuenta bancaria a nombre de T.G.R. MIGOB donde se debe presentar minuta original y una copia. En el caso que la entidad a inscribirse fuese una Fundación, federación o cámara debe de presentarse al departamento de control además, un balance inicial, el mismo debe de estar ajustado al capital social establecido como patrimonio inicial en la escritura de constitución.

Sobre este orden de ideas, Monje Navarro (2010) señala:

El proceso de registro en el Ministerio de Gobernación puede ser ágil, siempre y cuando se tenga el cuidado de cumplimentar todos los requisitos que el Departamento de Registro y control ha establecido. En periodo, puede durar un par de meses. A fin de abonar a un proceso ágil, especial atención requiere la elaboración del acta constitutiva y los Estatutos, pues de su claridad, amplitud y coherencia dependen en gran medida la rapidez con que se logre dar por concluido este trámite (p.25).

Asimismo nos comenta la mencionada autora Monje Navarro (2010) que:

Una vez que la persona jurídica sin fines de lucro ha completado su registro ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones, recibe de éste la autorización para publicar sus Estatutos en La Gaceta, Diario Oficial, proceso que dura actualmente treinta (30) días después de pagar el arancel correspondiente, y entregar la escritura pública de constitución y estatutos, en versión digital y en copia con la rúbrica y sello de gobernación.

Además el Ministerio de Gobernación por medio del Departamento de Registro y Control de Asociaciones entrega a las organizaciones solicitantes:

- a) Constancia de pagos.
- b) Autorización de inscripción y número perpetuo, que deberá usar en todas sus documentaciones y operaciones legales (arto 15, Ley 147).

- c) Constancia de Inscripción.
- d) Lista de Actas y Libro de Asociados, debidamente sellados.
- e) Libro Mayor y Libro Diario debidamente sellado. Si se solicitó autorización para contabilidad computarizada, son las hojas debidamente selladas previa numeración.
- f) Si fuese el caso, carta del Director del Departamento de Registro y Control de Asociaciones autorizando a la organización a llevar sus libros Diario y Mayor a través del sistema computarizado.
- g) Carta de compromiso, conteniendo las principales obligaciones que debe de cumplir la organización una vez registrada; es firmada por el funcionario de Gobernación y el presidente de la organización o quien este delegue por escrito.

De este modo, se finaliza el procedimiento para el acto de nacimiento de la ONG. Así, ésta ha adquirido frente al ordenamiento jurídico derechos y obligaciones que deberá ejercer y por los cuales responderá. En tal sentido, las personas que se encaminen a organizarse como una ONG deben tener claridad del alcance de su participación como ONG, pues como se ha tratado de demostrar se requiere para actuar conforme a la verdadera naturaleza de éstas entidades, ser personas con un enorme grado de compromiso social y de desarrollo con el país, de lo contrario no alcanzarán la funcionalidad y efectividad esperada propias de su origen.

Se trata en definitiva de dejar a un lado intereses personales que no corresponden con el origen de la ONG, y deponerlos por los intereses de la organización como tal. En igual sentido, se debe tener claro que habrá momentos donde se generen problemas de diversa índole pero que los mismos se puede superar con propuestas o acuerdos que sean cumplidos por todos los miembros que la conformen. Lo ideal es establecer en los estatutos, mecanismos para la resolución de conflictos y adoptar un plan estratégico desde el momento que se empieza a funcionar.

En todo caso, si los miembros consideran no oportuno continuar con los fines originales, siempre tiene y así lo reconoce el ordenamiento jurídico el derecho a disolver su ONG.

Derechos de las Organizaciones no Gubernamentales

Como mencionábamos en el apartado anterior las ONGs una vez inscritas éstas adquieren derechos y obligaciones. Las obligaciones han sido tratadas con detalle y exactitud en el apartado del relativo al procedimiento para el nacimiento de las ONGs, específicamente en lo relativo a la escritura pública, el estatuto, la aprobación de la personalidad jurídica ante la Asamblea y las subsiguientes obligaciones ante el Departamento de Control y Registro de las Asociaciones. De modo que únicamente en este punto abordaremos lo relativo a sus derechos.

En lo que respecta a los derechos estos son regulados en el Capítulo III, artículo 11 de la Ley 147, la misma señala que:

Las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones que de acuerdo con esta ley gocen de Personalidad Jurídica, podrán ejercer todos los derechos y obligaciones relativos a sus intereses legítimos, de conformidad con la legislación vigente.

Por su parte el artículo 12 de la Ley 147 dispone los derechos de las personas jurídicas constituidas en virtud de la misma y en consecuencia aplicados a las ONGs. En tal sentido se mencionan los siguientes:

- a) Gozar del nombre o razón social, el cuál una vez inscrita la persona jurídica no podrá ser usado por otra.

Este constituye un derecho muy importante para la organización que se trate en tanto que su nombre o razón social es la identificación de la misma, generalmente tienen nombres relativos a los objetivos propuestos por las éstas y es decidido por sus integrantes en el acto constitutivo. De hecho la propia cláusula de la escritura constitutiva titulada denominación, cumple la función de determinar el nombre.

Por otra lado, tal derecho se dispuso a fin de garantizar su respeto, en tanto que establece que el nombre de una organización no puede ser usado por otra, es conveniente antes de elaborar la escritura de constitución, solicitar una constancia de no inscripción a fin de evitar que este ya ha sido utilizado por otra organización. Además la Asamblea Nacional quien concederá la personalidad jurídica pedirá el cumplimiento de tal trámite.

- b) Gozar de Personalidad Jurídica desde la fecha de la publicación en la Gaceta, Diario Oficial, del decreto de personalidad jurídica por la Asamblea Nacional.

Las organizaciones nacen con el otorgamiento de la escritura constitutiva, no obstante para ser sujeta de derechos y obligaciones ameritan ser reconocidas por una autoridad estatal, en este caso la Asamblea Nacional, quien mediante un procedimiento especial dispuesto en su ley orgánica tramita la concesión de personalidad jurídica. Una vez concluido ese proceso legislativo, esta instancia publica un Decreto en la que se otorga la personalidad jurídica, dando de este modo plena capacidad jurídica a las ONGs para adquirir derechos y obligaciones.

- c) Tener patrimonio propio;

En cuanto a este derecho se refiere, las ONG tienen capacidad patrimonial entendida como la facultad de adquirir derechos y obligaciones con ese carácter, es decir económica. En tal sentido, las ONG pueden disponer sobre su estado financiero, lo que significa poder enajenar y adquirir bienes, suscribir deudas.

Por tal razón, las ONGs desde el acto constitutivo establecen un patrimonio inicial el cual puede ser acrecentado a como sus miembros lo deseen, una vez ya obtenida la personalidad jurídica.

- d) Mantener oficinas de acuerdo a sus necesidades;

Ello significa que las ONGs, pueden abrir oficinas en diferentes lugares donde lo requieran, siempre y cuando en el estatuto así se haya dispuesto. Este derecho en particular, está ligado directamente con el derecho de asociación, que permite asociarse en cualquier lugar de la nación sin límite alguno, excepto la de no contravenir el ordenamiento jurídico vigente.

- e) Realizar publicaciones en relación a sus fines.

Se dice que este derecho está en especial relacionado con la libertad de pensamiento y de expresión, ya que legitima la posibilidad de realizar publicaciones sobre las actividades, objetivos, fines, relaciones, socios, donantes, colaboradores, beneficios obtenidos en atención a los proyectos realizados, en fin todo aquello que sea considerado necesario para visibilizar las acciones hacia sus beneficiarios. Todo ello de conformidad al ordenamiento jurídico vigente.

Reglamento de Procedimiento para la Gestión y Ordenamiento de Donaciones Procedentes del Exterior

El Reglamento de Procedimiento para la Gestión y Ordenamiento de Donaciones Procedentes del Exterior fue creado por el antiguo Ministerio de Cooperación Externa, publicado en La Gaceta Diario Oficial No 14 del 20 de Enero de 1987, tiene como objeto regular la gestión, recepción, registro, ordenamiento y canalización de la cooperación externa que ingresa a Nicaragua bajo la modalidad de donación y que se otorgue por gobiernos, personas naturales o jurídicas y organismos extranjeros o nicaragüenses residentes en el exterior, al Estado nicaragüense, personas naturales o jurídicas y organismos residentes en el país.

Este reglamento tiene estrecha vinculación con las ONGs en tanto que éstas para recibir recursos económicos que le hagan posible alcanzar sus objetivos usan diferentes prácticas, entre ellas la donación de recursos del exterior.

El Estado de forma general mediante tal reglamento pretendió regular la captación de recursos no reembolsables, es decir donaciones del exterior, para evitar el financiamiento de prácticas delictivas. En tal sentido, el reglamento establece un procedimiento para llevar a cabo el ingreso de dinero o recursos recibidos como donación otorgada fuera del país.

Este reglamento resulta muy importante, pues incorpora una serie de definiciones propios de los actos de donaciones procedentes del extranjero. Así, señala que debe entenderse por donación, todos aquellos aportes no reembolsables de la cuantía y la naturaleza a que se refiere la Ley de registro de préstamo, donaciones y asistencia financiera ante el Banco Central de Nicaragua, en decreto N° 732, del 10 de junio de 1981, su reforma y su reglamento respectivo.

En igual sentido se refiere a la figura del donante como toda persona u organismo extranjero o nicaragüense residente en el exterior, que en su nombre ofrece o realiza la donación o en cuyo nombre o por cuya cuenta se opera o realiza la donación.

Por su parte, el donatario es toda persona u organismo gubernamental o no gubernamental en Nicaragua a quien se le ofrece o entrega la donación, salvo que ello ocurra para los efectos de canalizar tal donación a otra persona o institución, pues en este caso, se considerara donatario a la persona institución beneficiaria.

Sin embargo, en el caso de donación para financiar programas o proyectos, o que suponen la comercialización de los bienes donados y solo para los efectos de éste Reglamento se considera donatario el organismo encargado de ejecutar los proyectos o programas o de realizar la comercialización, y no el organismo a las personas naturales beneficiadas finales de tal programa o proyecto.

Otra definición arrogada por este Reglamento es la que conceptualiza como organismo a las agrupaciones, comités, comisiones o cualquier otro tipo de organización sean o no personas jurídica.

Una de las cuestiones más valiosas de este reglamento es la definición que ofrece sobre el término Organismo No Gubernamental, pues considera como tal a todo organismo o persona que no es organismo gubernamental, sean nicaragüenses (Organismo No Gubernamental Nicaragüenses) o extranjeros (Organismo No Gubernamental). Sin embargo, pese a ser valioso, claramente se observa como este término es utilizado en su sentido más amplio e

impreciso, pues según esto un organismo no gubernamental es cualquiera que no sea gubernamental.

De este modo, queda claro el desconocimiento del legislador sobre los organismos no gubernamentales, pues dicha definición no concreta un término adecuado, sino todo lo contrario conglobo a todos los organismos fuera del gobierno como organismos no gubernamentales, cuando sabemos que hay muchas organizaciones que no cabe catalogarlos como tal. Así, señalábamos en páginas anteriores a las empresas.

Las ONGs están obligadas a aplicar el reglamento de procedimiento para la gestión y ordenamiento de donaciones procedentes del exterior, cuando deseen ingresar alguna donación del exterior. En tal sentido, el mismo contempla como la entidad encargada de autorizar esas donaciones al Ministerio de Cooperación Externa. Con la reforma a la Ley 290, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo las funciones de este Ministerio pasaron al Ministerio de Relaciones Exteriores, éste es el encargado de darle cumplimiento al reglamento en cuestión, debiendo las ONG y cualquier interesado en ingresar recursos de cualquier tipo otorgados en el exterior acudir a este ministerio.

El artículo 5 de dicho reglamento dispone los requisitos que deben contener las solicitudes y gestiones para dicho trámite. Este exige información muy importante afectos de determinar el uso del donativo, estableciendo tantos requisitos para donaciones en especies, para donaciones en divisas sin destino específico y en igual sentido para donaciones en divisas para proyectos o programas.

Para las donaciones en especie se solicita lo siguiente:

- a) Nombre del bien o el nombre genérico en su caso.
- b) Unidad de medida, cantidad y valor unitario.
- c) Procedencia.
- d) Periodo que cubre la donación solicitada.
- e) Programación de entrega.
- f) Proyecto o programa a que se destina.
- g) Nombre del donante y el donatario.
- h) Significado económico y social de tal uso.

Para las donaciones en divisas sin destino específico el reglamento pide otros requisitos siendo estos los siguientes:

- a) Nombre del donante.
- b) Nombre y actividad del donatario.

- c) Monto de la donación.
- d) Programación de la entrega.
- e) Uso o destino que pretende hacer el donatario.
- f) Significado económico y social de tal caso.

Y como requisitos para donaciones en divisas para proyectos o programas:

- a) Nombre del proyecto, su costo y proyecciones financieras.
- b) Divisas necesarias para compra de insumos en el exterior, o en su defecto, definiciones de los mismos para ser enviados por el donante, como parte del proyecto.
- c) Necesidad de Cooperación Científico – Técnica para la implementación del proyecto.
- d) Impacto económico y social.
- e) Otras informaciones necesarias.

En este orden de ideas, Aragón Flores y Castillo Quintero (2009) señalan:

La aduana requerirá para el retiro de la aduana de los bienes, constancia emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de que los bienes a ingresarse se refieren a donaciones que han cumplido los requisitos aplicables de este reglamento. Así también se requerirá para efectos de exoneración de impuesto, constancia del Ministerio (MINREX) de que dichos bienes gozan de exoneración.

Por su parte, el artículo 9 del reglamento dispone que la recepción de donaciones en efectivo a ONGs se realizará procediendo el donatario, es decir la ONGs, de conformidad a la Ley de Registro de Préstamos, Donaciones y Asistencia financiera ante el Banco Central de Nicaragua, a informar al Banco Central con copia al Ministerio de Comercio Exterior, actualmente al MINREX, el nombre, domicilio y demás características del otorgante de la donación y depositar en el mismo Banco los recursos provenientes del exterior, si acaso no han ingresado directamente al Banco Central tales recursos. El depósito se hará en cuenta del beneficiario, que a tal efecto determine en el Banco Central de Nicaragua.

El Banco Central de Nicaragua procede a poner en disposición del donatario, para nuestro caso la ONGs, los recursos en córdobas correspondientes al cambio vigente al momento de su utilización, conservándose mientras tanto los recursos en divisas, en cuenta del beneficiario.

Por su parte, el artículo 13 dispone que no se permita el ingreso o uso de donaciones en que el donante o el donatario no hayan seguido el procedimiento contemplado en el Reglamento. Lo

anterior es sin perjuicio de las sanciones que resulten aplicables por la infracción de las disposiciones establecidas en el reglamento.

Relaciones de las ONGs derivadas de su actuación con instancias administrativas

Como se indicó al inicio de este capítulo IV, en este apartado se procura señalar las relaciones y subsiguientes obligaciones que resultan entre las ONGs y algunos órganos de la administración pública. En efecto, las ONGs conviven y se interrelacionan, gracias a muchas de sus actividades, con instancias dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante MINREX), otras del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante MHCP) como la Dirección General de Ingresos y el Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (en adelante el INSS) y el Instituto Nacional Tecnológico (en adelante el INATEC).

Ministerio de Relaciones Exteriores

El MINREX, es la instancia encargada de llevar control y seguimiento de las ONGs internacionales. En ese sentido, la competencia del MINREX radica únicamente en realizar controles sobre los fondos que proceden del exterior vía donación. Precisamente, en su actuar el MINREX busca la aplicación del reglamento de procedimientos para la gestión y ordenamiento de las donaciones procedentes del exterior.

Así, se expresa del mismo modo el artículo 13 de la Ley 147, inciso e) en el que se lee:

Cumplir con los requisitos legales establecidos para las donaciones provenientes del exterior e informar a la dirección de asociaciones del Ministerio de Gobernación y al Ministerio de Cooperación Externa sobre las donaciones que reciban.

El autor García Palacios (2009), nos recuerda que durante 1998 – 1999, la Presidencia de la República, a través de una secretaria coordinó las funciones de cooperación externa cuyos activos fijos y pasivos fueron trasladados al Ministerio de Relaciones Exteriores en el año 1999. Desde entonces, como apunta García Palacios (2009) corresponde a dicho ministerio el rol de facilitador y coordinador de la canalización de recursos de las ONGs internacionales, así como mantener actualizada la información de éstas y sus gestiones con recursos externos. En tal sentido, existe una Dirección General de Organismos a cargo del MINREX, ésta cuenta con información relevante sobre los organismos internacionales.

Ministerio de Gobernación - Departamento de Registro y Control de Asociaciones sin fines de lucro

1. *Artículo 13 literal e) de la Ley 147*

Según el artículo 13 literal e) de la Ley 147, las personas jurídicas en nuestro caso las ONGs, están obligadas a informar a este departamento, cuando hayan recibido donaciones provenientes del exterior. En realidad, de este literal se extrae que únicamente las ONGs deben informar, no se señala en qué término, ni en qué etapa del proceso de la donación extranjera deberá notificarse, ya que no se brinda mayores detalles. Por tanto, la entidad que sigue teniendo el control sobre el régimen de donaciones extranjeras para ONGs es el MINREX. El Ministerio de Gobernación a través de su Departamento de Asociaciones, colabora con el MINREX al recibir la información.

De este modo, en el ejercicio de sus funciones de control de los organismos el MIGOB bajo la idea de contribuir y agilizar se ha dado a la tarea de elaborar un Manual de Procedimientos de una Ventanilla Única para la atención de asociaciones y fundaciones internacionales y extranjeras sin fines de lucro.

En mi opinión, en efecto una instancia de este tipo contribuye significativamente a agilizar y ser expedito en los trámites de estas entidades, al mismo tiempo puede colaborar como asesor para el mejor funcionamiento y desarrollo de las organizaciones internacionales en el país a fin de evitar que éstas por desconocimiento contravengan el ordenamiento jurídico.

Del mismo modo, el Estado garantiza y favorece la obtención de recursos de la cooperación extranjera, así como mantiene un control sobre quiénes son los organismos internacionales y extranjeros sin fines de lucro que apoyan acciones nacionales, a qué personas jurídicas sin fines de lucro se destinan los fondos donados, y el monto de los mismos. Es importante que el Estado, en esta área conozca y tenga control sobre los fondos extranjeros que ingresan al país y el destino de los mismos.

No obstante, el contenido de dicho Manual ha provocado roces entre el gobierno y algunas personas jurídicas sin fines de lucro, mismas que han externado que el contenido de éste vulnera gravemente sus derechos. Así lo han hecho saber algunas de ellas, en diversos comunicados entre los que destaca que el propósito único del Manual, según estas entidades, es suprimir la labor de incidencia de la sociedad civil obstaculizando su acceso a recursos de la cooperación internacional destinados a la promoción de una mejor gobernabilidad democrática de Nicaragua.

Conviene tener presente que debe existir un equilibrio entre los intereses del Estado y los intereses propios de las entidades sin fines de lucro, en el que siempre tenga un valor primordial garantizar el ejercicio del derecho de asociación en su más amplio sentido, sin que ello signifique que el Estado establezca instrumentos que limiten y coaccionen a estas entidades.

Es recomendable realizar una amplia consulta con todos los sectores involucrados sin distinción alguna, a fin de brindar legitimidad y confiabilidad en éste y otros instrumentos que se consideren oportunos sobre este tema. Insistimos, para nada deben significar que el Estado no cumpla con su deber de control, pero tampoco puede ser un obstáculo o realizar un control desmedido de las organizaciones sin fines de lucro, pues no se trata de limitar su actuación sino de darles mecanismos que pueden de la mejor manera ofrecer herramientas y apoyar las acciones de desarrollo en el país.

Por ello, resulta oportuno señalar que en efecto existen mecanismos legales para fiscalizar las donaciones y el desarrollo de actividades de las organizaciones sin fines de lucro las que se realizan por parte del MINREX. El Estado debe realizar sus controles pertinentes en especial por los riesgos que pueden suscitarse de dinero provenientes de actos delictivos.

En tal sentido, como se señala en un informe realizado por el GAFIC (2009), aunque existe un marco legal e institucional que podría ser utilizado para reducir el riesgo de financiamiento del terrorismo a través de estas organizaciones, aun no se le ha dado dicha utilidad. Este mismo informe destaca que tampoco se ha llevado a cabo un estudio sobre las características y dimensiones del sector sin fines de lucro, su grado de exposición a este tipo de riesgo y en qué medida las normas vigentes son adecuadas para disminuirlo (GAFIC, 2009).

2. Artículo 13, literal f) de la Ley 147

Como se ha indicado el Departamento de Registro y Control de Asociaciones sin Fines de Lucro, es una oficina del Ministerio de Gobernación que se ocupa de regular la constitución, autorización, funcionamiento y extinción de las personas jurídicas civiles y religiosas que existan en el país, y mantiene un registro de las mismas. En ese sentido, el artículo 13 en su literal f) señala que se debe remitir al Ministerio de Gobernación los balances contables de las organizaciones sin fines de lucro al finalizar el año fiscal. De hecho, la propia regulación de la Ley 147 coloca a este departamento, como la instancia de aplicación de dicho cuerpo normativo (Capítulo IV, artículo 14).

En este punto, se destacan dos sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional del Poder Judicial.

La sentencia no. 107 de 12 de junio de 2001S versa sobre la acción de Amparo promovida por el Presidente de la Asociación sin fines de lucro “NOCHARI”, en contra del Ministro de Gobernación, por haber emitido la resolución número 60-2000, en la cual ratifica la resolución emitida por el Director del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación. En la mencionada resolución se ordena 1.- Abrir investigación correspondiente para establecer el grado de incumplimiento de sus Estatutos. 2.- Realizar inspección en los libros de las Asociaciones. 3.- Realizar auditoría contable en sus estados financieros. 4.- Solicitar presentación de sus estados financieros actualizados a la fecha. 5.- Establecer custodia legal de los libros de actas, membrecía, diario y mayor. 6.- Suspender temporalmente toda actividad de la asociación mientras dure el período de investigación. El recurrente señaló que dicha resolución causó agravio a la Asociación y a los Programas que coordinaba e impulsaba, causando graves perjuicios a las diferentes comunidades donde se desarrollaban sus proyectos, así como daños de orden moral y económico que les estaban ocasionando.

Ante tal acción de amparo la Sala Constitucional resolvió que la dirección de asociaciones del Ministerio de Gobernación tiene la facultad de vigilancia a la observancia de estatutos de las organizaciones, pero no tiene facultades para realizar *inspecciones* en los libros de las organizaciones, ni *realizar auditorías contables* en los estados financieros de las asociaciones, como tampoco lo tiene para establecer *custodia legal* de los libros de actas, membrecía, diario y mayor.

Por lo que de la misma sentencia se desprende que el departamento tiene únicamente facultades para solicitar la presentación de balances contables y aplicar sanciones administrativas multas o intervención en caso de incurrir en el no cumplimiento de lo señalado en el artículo 13 de la Ley 147. Y sí lo hace saber cuando señala en el Considerando III lo siguiente:

No está entre las facultades del Ministerio de Gobernación ordenar suspensión de las actividades de las Personas Jurídicas, no obstante al tenor del artículo 22 de la Ley 147, puede dictar multa en caso de violación de los incisos a), b), c), d), e), f) y g) del artículo 13, 19 y 20 de la misma Ley 147; así como también ordenar la intervención durante el plazo estrictamente necesario para solucionar las irregularidades a que diere lugar la violación del artículo 13 de la ley. También el artículo 24 de la Ley 147 dispone: “La Personalidad Jurídica de las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones sujetas a ésta Ley podrá ser cancelada únicamente por la Asamblea Nacional, mediante el mismo procedimiento de su otorgamiento y previa consulta con el Ministerio de Gobernación en los siguientes casos: a) Cuando fuere utilizada para la comisión de actos ilícitos. d) Por realizar actividades que no correspondan a los fines para que fueron constituidas”.

Del mismo modo, debe tomarse en consideración lo señalado en la sentencia no 20 del 7 de febrero de 2003, en dicha ocasión el recurso versó sobre la acción de amparo propuesta por la Fundación para la Promoción y Desarrollo Municipal (POPOL NA). En esta sentencia se ratificó la falta de competencia del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación para realizar auditorías sobre este tipo de organizaciones.

Como hemos observado ambas sentencias constituyen un referente normativo sumamente importante en el desarrollo de las ONGs, ya que delimita el actuar del departamento de registro y control del MIGOB, además valida la normativa constitucional en el sentido de lo expresado por el artículo 130 de la Constitución, pues ningún cargo concede a quien lo ejerce más funciones que las que le confieren dicha constitución y demás leyes de la República. Al mismo tipo lo señalado por el artículo 183 constitucional, ya que ningún Poder del Estado, organismo de gobierno o funcionario tendrá otra autoridad, facultad o jurisdicción que la que les confiere la máxima norma de nuestro ordenamiento jurídico y el resto de leyes que lo componen.

En conclusión, debe entenderse que el Ministerio de Gobernación, a través del Departamento de Registro y Control de Asociaciones, exclusivamente mantiene los datos oficiales actualizados sobre las organizaciones sin fines de lucro activos e inactivos, y al recibir información sobre los estados financieros, únicamente está facultado para conocer sobre alguna irregularidad o incumplimiento a la Ley 147.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Ingresos y Dirección de Contrataciones del Estado

La Dirección General de ingresos tiene relación directa con las entidades sin fines de lucro ya que para que ellas puedan gozar de los beneficios fiscales que la Ley les concede necesitan encontrarse inscritas en el Registro Único del Contribuyente, que para efectos de control de ingresos tributarios e informes de las exenciones y exoneraciones y beneficios fiscales que la Ley concede lleva esa autoridad tributaria. Debe señalarse que el régimen de dichas exenciones fueron ya tratadas en el Capítulo III de este estudio monográfico.

El registro único del contribuyente creado en virtud de la Ley 246, publicada en La Gaceta Diario Oficial del 30 de octubre de 1981, dispone de conformidad con el artículo 8 que toda persona obligada a inscribirse en el registro debe indicar su código de identificación al realizar cualquiera de los siguientes actos:

- a) Gestiones ante la Dirección General de Ingresos;
- b) Trámites de exposición e importación ante la Dirección General de Aduanas;

- c) Operaciones de crédito con las instituciones bancarias;
- d) Al expedir documentos comerciales, como facturas, recibos, cartas de crédito, contratos, guías de remisión de mercaderías y otros documentos similares;
- e) Operaciones vinculadas a relaciones contractuales o dependencia con el Estado, cuando tales actos sean originados por tal vinculación; y
- f) Tramitación de pasaportes; todos los demás que el Ministerio de Finanzas determine.

El procedimiento para la obtención del número RUC, se realiza ante la Administración de Rentas de la Dirección General de Ingresos, instancia que depende del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estableciendo como requisitos para personas jurídicas sin fines de lucro los siguientes:

- a) Original y copia del acta constitutiva y de los estatutos, debidamente inscrita en el Ministerio de Gobernación;
- b) Gaceta donde se publicó su personería;
- c) En caso de alquiler, fotocopia de recibo de agua, luz, teléfono ó contrato de arriendo;
- d) Fotocopia de cédula del representante legal; en el caso de ser extranjeros debe presentar copia del pasaporte y cédula de identidad. Si el representante legal es extranjero y no tiene cédula de Residencia, deberá presentar fotocopia del pasaporte y constancia del trámite extendida por la Dirección de Migración y Extranjería;
- e) Inscripción de libros contables en la Administración de Rentas.

Adicionalmente, ha sido costumbre el que la Dirección General de Ingresos solicite constancia de cumplimiento emitida por el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación, así como copia de la cédula de los miembros de la Junta Directiva de la organización. En efecto, el artículo 16 de la Ley 147, establece que los ministerios, entes gubernamentales y registros públicos que por la Ley deban tramitar documentos referentes a personas jurídicas sin fines de lucro no los tramitará si no comprueba que están inscritas en el Registro de Personas jurídicas sin fines de lucro del MIGOB y presenta el número perpetuo de estas entidades.

Cuando la persona jurídica sin fines de lucro según sus intereses opte por prestar servicios al Estado en calidad de proveedor del Estado, deberá inscribirse en el registro que para tales efectos lleva la Dirección de Contrataciones del Estado.

Debe tomarse en cuenta, que en la actualidad muchos de estos servicios el Estado los ofrece vía gobierno electrónico, de este modo las organizaciones acceden directamente a los sitios web oficiales para reducir tiempo y esfuerzo en los mismos.

Instituto Nacional Tecnológico

El Instituto Nacional Tecnológico (en adelante el INATEC), es una institución autónoma del gobierno, tiene por finalidad contribuir al desarrollo económico y social de los ciudadanos nicaragüenses a través de la formación y capacitación de recursos humanos. Estos programas son financiados mediante el aporte mensual obligatorio del 2% sobre el monto total de las planillas de sueldo bruto o fijo a cargo de todos los empleadores del país y otros medios como la partida presupuestaria constitucional y legados, aportes y donaciones (Decreto 3-91 de 1991 y 40/93 del año 93).

Según la obligación apuntada, las organizaciones sin fines de lucro en consecuencia, aportan el 2% sobre el monto de sus planillas de sueldo.

Debe reconocerse por otra parte que al igual que el INATEC se encarga de la formación y capacitación de recursos humanos, existe en el país una amplia oferta proporcionada por ONGs que se orienta en general, a poblaciones vulnerables, tales como campesinos, cooperativistas, mujeres cabeza de familia, afectados por la guerra y otros similares. Generalmente, las actividades de las ONGs son financiadas por medio de proyectos específicos, mayormente con recursos provenientes de la cooperación internacional.

Sanciones y Cancelaciones

La Ley 147, en su Capítulo VII propiamente en sus artículos 22 al 25, regula sobre las sanciones y cancelaciones a las personas jurídicas sin fines de lucro. El artículo 22 de Ley 147 establece al Departamento de Registro y Control de Asociaciones como la autoridad competente para aplicar sanciones administrativas a las personas jurídicas sin fines de lucro constituidas al amparo de la referida ley. Las sanciones que establece el artículo 22 son específicamente de dos categorías, por un lado las multas y por otro, la intervención.

Para la aplicación de una multa ésta debe tener como origen el cumplimiento de alguna de las obligaciones reguladas en el artículo 13 de la Ley 147 (obligaciones que ya hemos estudiado detalladamente en otro de los apartados de estudio monográfico). Resulta jurídicamente lógico la exigencia de carácter obligatorio señalada por el legislador al establecer una sanción por el incumplimiento de las mismas, siendo en este caso una medida sancionadora de carácter económico cuyo efecto dirigido hacia los integrantes de la persona jurídica sin fines de lucro, que incurre en tal hecho, provoca graves perjuicios a ésta.

Realmente, más que ser un castigo por haber actuado incumpliendo una obligación, se trata de una medida preventiva en tanto que debe provocar que los miembros de las personas jurídicas

sin fines de lucro procuren el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones que el artículo 13 establece.

Regularmente se aplica tal sanción cuando la entidad acude al Ministerio de Gobernación a realizar algún trámite o cuando presenta los balances contables, comprobando los funcionarios del MIGOB específicamente del Departamento de Registro y Control de Asociaciones la omisión de algunas de las obligaciones del referido artículo 13. En consecuencia, se procede a aplicar la sanción, en este caso la multa; ante ello, la persona jurídica sin fines de lucro sancionada debe de cancelar su deuda ante la entidad bancaria que determine el MIGOB a favor del Fisco, bajo la autoridad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En la práctica, casi la totalidad de las multas impuestas son por simples incumplimientos o demoras en obligaciones formales como la inscripción de la organización, la presentación de estados financieros y/ o el adecuado mantenimiento de sus libros (GAFIC, 2009).

No obstante, las personas jurídicas sin fines de lucro extranjeras no eluden el sufrir sanciones como éstas, aunque no están obligadas al cumplimiento del artículo 13 de la Ley 147, pero sí lo están del Capítulo V de la misma ley. Así, dispone la obligación de realizar, a las entidades sin fines de lucro que hayan obtenido su personalidad fuera del país, los trámites regulados en los artículos 19 y 20 (ya estudiados en este capítulo), y en aquellos casos en que se haya iniciado operaciones en el país sin haber procedido de conformidad con los mismos se les aplica las sanciones en cuestión.

En opinión de Monje Navarro (2010), la normativa sobre las personas sin fines de lucro, muestra sus aspectos más oscuros al momento de aplicar las sanciones, ya que no están establecidos los parámetros para determinar la multa a imponer. Esta autora considera que no es igual imponer una multa de C\$1000.00 a una de C\$3000.00 o bien una de C\$5000, como tampoco, considera, iguales entre sí las distintas obligaciones establecidas en el artículo 13 de la Ley 147. En consecuencia, esta falta de definición provoca que en la práctica sea la discrecionalidad de los funcionarios, el parámetro utilizado para establecer el monto de una multa.

En cuanto a la otra modalidad de sanción denominada intervención, para su aplicación debe tener como origen el incumplimiento del mencionado artículo 13, no obstante no se encuentra regulada como una medida de castigo, sino más bien como una medida correctiva de algunas consecuencias que pudieron generar el incumplimiento de las obligaciones dispuestas en el referido artículo 13. Asimismo también es aplicable tal sanción cuando se incurra nuevamente en el incumplimiento del artículo 13, es decir, se reincida en la inobservancia del referido artículo.

Cabe destacar lo que sostiene la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia No 107 de 12 de junio del 2001:

“(.....) Aun cuando la persona jurídica sin fines de lucro, no haya cumplido con las obligaciones establecidas en el artículo 13 de la ley de la materia, no le está permitido al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación, suspender temporal o totalmente las actividades de las personas jurídicas; no obstante al tenor del artículo 22 ya referido, puede dictar multa en caso de violación de los incisos a), b), c), d), f) y g) del artículo 13; y del 18 y 20; así como también ordenar la intervención durante el plazo estrictamente necesario para solucionar las irregularidades a que diere lugar la violación del artículo 13 de la presente ley”.

Sin embargo, en mi opinión el legislador no pretendió dejar en desamparo a las entidades sin fines de lucro, cuando a éste se les aplique una sanción como la de la intervención, puesto se aseguro en el artículo 23 de la Ley 147 de establecer el recurso de apelación ante el Ministro de Gobernación a favor de las entidades sin fines de lucro afectadas con tal sanción. Mediante el recurso, se impugna la medida impuesta por el encargado del Departamento de registro y control de asociaciones, expresando en el mismo las inconformidades del caso, y solicitando se deje sin efecto la resolución emitida.

Por otro lado, la cancelación de la personalidad jurídica también podría decirse que es una sanción de última ratio, sin embargo, ésta no se produce por la omisión o incumplimiento de los artículos 13, 19 y 20, sino por acciones que la Ley 147, deja claramente señaladas en su artículo 24, siendo estas las siguientes:

1. Cuando fuere utilizada para la comisión de actos ilícitos;
2. Cuando fuere utilizada para violentar el orden público;
3. Por la disminución de los miembros de la asociación a menos del mínimo fijado por la ley;
4. Por realizar actividades que no correspondan a los fines para los que fueron constituidas;
5. Por obstaculizar el control y vigilancia del Departamento de Registro y Control de Asociaciones, habiéndose aplicado de previo las medidas establecidas en el artículo 22; y,
6. Cuando sea acordado por su órgano máximo de acuerdo a sus estatutos.

A excepción de la última acción, cada una de ellas representa una causal obligatoria para que la entidad sin fines de lucro de que se trate, pierda su personalidad jurídica. Sin embargo, debe recordarse que el Departamento de Registro de Control de Asociaciones, no está facultado a

la aplicación de tal medida, pues debe de proceder como corresponde, es decir como lo refiere la Ley 147, a solicitarlo a la Asamblea Nacional.

En tal sentido, lo que debe hacer el Departamento, es solicitar ante la Asamblea Nacional el retiro de la personería, en tanto que, como se ha afirmado éste es el único órgano del Estado facultado a cancelar las personerías jurídicas sin fines de lucro. De no llevarse la cancelación según lo dispuesto, se contraviene expresamente lo señalado en la Ley y la propia Constitución.

Importa hacer notar que de acuerdo al texto constitucional vigente, aprobado por la Asamblea Constituyente de 1987, se reservó a la Asamblea Nacional dicha atribución; en igual sentido se expresa la misma sentencia No 107 de 12 de junio del 2001:

“(.....) El artículo 24 dispone: “La Personalidad Jurídica de las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones sujetas a esta Ley podrá ser cancelada únicamente por la Asamblea Nacional mediante el mismo procedimiento de su otorgamiento y previa consulta con el Ministerio de Gobernación”. Como se observa de conformidad con el artículo 6 y 24 es a la Asamblea Nacional a la que corresponde la cancelación, en ningún momento la ley otorga tal iniciativa al Ministerio de Gobernación, a lo que sí está obligada la Asamblea Nacional es a consultarles previamente”.

La Ley 147 dispone desde su entrada en vigencia el 29 de mayo de 1992, que la Asamblea Nacional deberá de proceder de acuerdo al procedimiento de concesión de la personalidad jurídica, ello sin embargo ha sido tácitamente derogado en tanto que la Ley 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, aprobada en el 2006 regula un procedimiento especial para la cancelación de personería jurídica, pese a que no tiene muchas diferencias con lo regulado en el procedimiento de concesión que también regula la Ley 606 estudiado en este capítulo.

En efecto, la Ley 606 en su artículo 155, dispone las mismas causales para la cancelación de la personalidad jurídica que establece la 147; no obstante la solicitud puede no únicamente ser presentada por el presidente de la entidad sino por cualquier interesado dentro de la misma.

Del mismo modo, la Ley 606 dispone también en su artículo 155, como sujetos legitimados a solicitar el trámite de cancelación de personería jurídica primero a las personas jurídicas civiles y religiosas, es decir los miembros de las propias organizaciones, quienes pueden perfectamente acordar por medio de su máximo órgano o de conformidad a sus estatutos la cancelación de la personalidad; a si como también legitima a pedir la cancelación a las autoridades. Pese a lo anterior, no especifica a qué autoridades se refiere, por lo que podríamos afirmar que cualquier entidad estatal puede solicitar el retiro de la personalidad jurídica a

aquella organización que valore su actuación inmersa en las causales reguladas por el artículo 24 de la Ley 147.

De hecho el legislador a una de las autoridades distinta al Ministerio de Gobernación a la que directamente le ha concedido la facultad de solicitar el trámite de cancelación de personería, es la autoridad judicial, como una consecuencia accesoria del proceso penal. Así lo establece el artículo 113 del Código Penal en su literal c) disolución de la sociedad, asociación o fundación; artículo cuyo criterio interpretativo fue estudiado en el tercer capítulo de este trabajo monográfico.

En el caso de considerarse necesaria y conveniente la cancelación de la personalidad jurídica, se procede presentando la solicitud a la Comisión de Paz, Defensa, Gobernación, y Derechos Humanos, en este particular el procedimiento es distinto al de otorgamiento de la personalidad jurídica, porque para tal efecto se procede entregando la solicitud a la primera secretaria de la Asamblea Nacional. Quizás la idea del legislador al regular de manera distinta la presentación de solicitud de cancelación de personalidad jurídica, es hacer más expedito su trámite, además por ser posible que se derive dicha cancelación, de la realización de actos ilícitos o de la violación al orden público cuyos efectos en la sociedad podrían ser fatales.

La misma Comisión encargada del dictamen en el procedimiento de otorgamiento es responsable del proceso de consulta y dictamen para el procedimiento de cancelación, así lo dispone la mencionada Ley 606 en el referido artículo 155:

“en dicho proceso se consultará al Ministerio de Gobernación. La Comisión emitirá su dictamen de aprobación o rechazo y la enviara a la secretaria”.

Debe señalarse, que aunque la ley no lo contempla se supone que secretaria posteriormente pone en conocimiento a la Junta Directiva para que se incluya en la agenda y en el orden del día de la Asamblea Nacional en pleno, que como ya estudiamos, es el único órgano facultado para cancelar la personalidad jurídica de las organizaciones, sean asociaciones civiles o religiosas reguladas por la Ley 147.

Cabe indicar que hasta el año 2010 había 4,445 organizaciones sin fines de lucro inscritas en el Departamento, de las cuales 3,956 son nacionales y 489 extranjeras, y la mayoría de ellas mantiene activo su registro mediante un pago anual obligatorio. De no efectuar tal pago, se aplica una multa por no obedecer lo señalado por el Ministerio de Gobernación (GAFIC. 2009)

CONCLUSIONES

1. En la República de Nicaragua existen un gran número de organizaciones sin fines de lucro, nuestro ordenamiento jurídico permite crear o constituir este tipo de organizaciones tanto a las personas naturales como a las jurídicas. Estas organizaciones sin fines de lucro se constituyen bajo distintas figuras jurídicas tales como la Asociación, la Fundación, la Federación y la Confederación, cada una de ellas entendidas como vehículos jurídicos de nacimiento y existencia de los Organismos No Gubernamentales, reguladas por la Ley 147, Ley General de Personas Jurídicas Sin fines de Lucro.
2. A través de este estudio monográfico pudimos constatar que la Ley 147 presenta muchos vacíos e incongruencias jurídicas, provocando que la aplicabilidad de la misma sea incompleta. Al mismo modo, deja abierta la posibilidad que los funcionarios públicos hagan uso de su potestad discrecional en cuanto a los procedimientos a realizar para algunas diligencias que los órganos vinculados con la aplicación de la ley tratan de llenar.
3. La Ley 147, no regula aspectos que permitan establecer un tratamiento diferenciado para las distintas categorías de organizaciones sin fines de lucro que ella misma regula y de manera específica, no dispone mayor tratamiento normativo sobre el tipo especial de organización objeto de estudio de este trabajo monográfico. No obstante, en la actualidad constituye el único vehículo jurídico que permite a las ONGs su reconocimiento jurídico y en consecuencia su actuar dentro de la sociedad nicaragüense.
4. Pese a la poca precisión de la Ley, consideramos oportuno el procedimiento de obtención de personalidad jurídica de las organizaciones sin fines de lucro, no obstante se debe procurar la inclusión de algunas prácticas adoptadas por los órganos de directa vinculación con la ley para llenar los vacíos de la misma, afín de que dichas prácticas no se encuentren al margen de la legalidad.
5. Algunos aspectos de la Ley 147 representan un obstáculo en la relación Estado y entes sin fines de lucro, especialmente en lo referido a la relación con el Poder Ejecutivo. En la actualidad se ubica a este Poder en el rol de contralor, situación que únicamente podría cambiarse si se decide regular de forma combinada las facultades de este Poder del Estado; es decir mediante la aplicación de un sistema que le permita ser a la vez un órgano contralor y a la vez facilitador, sin que exista una preponderancia de uno de esos roles por parte del Ejecutivo.

6. La Ley 147 reconoce distintas formas de asociación, sin embargo no se adopta en ésta la categoría la de organismo no gubernamental. En consideración al papel importante que ocupan las ONGs en la actualidad, la incorporación de esta categoría (ONG) permitiría darles a las entidades sin fines de lucro de este tipo, la importancia que verdaderamente tienen como canalizadoras de recursos destinados a la generación de alivio a la pobreza e inclusión social cuyos enfoques en la actualidad están inspirado en alcanzar el principio del Estado Social de Derecho.

RECOMENDACIONES

1. La Ley 147, Ley de Personas Jurídicas sin fines de lucro, contempla entre sus principales deficiencias, el no establecer una definición propia sobre las organizaciones que regula, únicamente se encarga de disponer cómo éstas deben de conformarse y qué requisitos hay que cumplir para poder darle nacimiento a una organización de este tipo. En tal sentido, conviene establecer una definición en concreto sobre cada una de las categorías jurídicas que contiene la Ley 147. Se trataría de que la Ley 147 disponga normativas en concreto sobre asociaciones, federaciones, fundaciones, confederaciones y organismos no gubernamentales.
2. Es indispensable que la legislación nacional se adecue al contexto jurídico internacional en el que tiene mayor vigencia la categoría Organismo No Gubernamentales para identificar a las entidades sin fines de lucro con ciertos niveles de estabilidad económica e incidencia social, por ser la forma más apropiada de conocer, regular y dinamizar el sector sin fines de lucro del país. Ello lograría equiparar los beneficios fiscales y otros beneficios que el Estado otorga en la actualidad a tales entidades; a la vez, permitiría exigirles una mayor y mejor proyección de sus programas ejecutados a favor de la sociedad Nicaragüense.
3. En la actualidad la competencia dada por la Ley 147 al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación según el artículo 14, “es la de aplicación de la Ley”, de forma tal que se interpreta como la instancia que tiene plenas atribuciones sobre las actuaciones de las entidades sin fines de lucro (asociaciones, fundaciones, federaciones y confederaciones). Según esa redacción se entra en contradicción con el artículo 17 de la misma Ley, ya que en éste se limita las facultades de esta institución a una tarea específica y única que es la de registro. Esta problemática tiende a contradecir y a crear debilidades, de modo que lo lógico sería precisar las funciones de este órgano, detallando de manera exhaustiva las atribuciones y funciones del Departamento de Registro y Control de Asociaciones. Por lo que para tal efecto debería de estipularse una mejor regulación de su ámbito de competencia y las restricciones a las que está sujeta.
4. Asimismo el proceso de inscripción ante el Departamento de Registro y Control de asociaciones del ministerio de Gobernación presenta inconvenientes para los entes sin fines de lucro que solicitan su inscripción en dicho registro. En vista que la ley no especifica correctamente los términos en que deben de realizar el trámite de inscripción, ello debido a que en el artículo 13, incisos a) y c) se señalan dos términos para tal gestión, en a) 30 días y en el c) 15 días. En la práctica el término para la

realización de tal trámite suele ser el de 15 días, de modo que se debe de incorporar a la Ley como el único término en cuestión.

5. Otra de las cuestiones que suscitan problemáticas en cuanto a las personas jurídicas sin fines de lucro se observan en el procedimiento de implementación de sanciones, cancelaciones y disoluciones, y en el proceso de liquidación de alguna de estas entidades. La ley no profundiza respecto del tema, se limita únicamente a implementar las multas y a referirse al recurso de apelación en las resoluciones administrativas, tampoco especifica el trámite para interponer el recurso, por lo que sería recomendable se regulara aspectos sobre los vacíos en cuestión.
6. La normativa que se refiere al proceso de otorgamiento de personalidad jurídica se encuentra dispersa, así encontramos normas en la Ley 147, Ley de Personas Jurídicas sin fines de Lucro que no se plasman de forma ordenada y estructurada en un solo capítulo sobre el tema; por su parte, la Ley 606, Ley Orgánica del Poder Legislativo de la República de Nicaragua, incluye entre sus articulados aspectos relativos a la otorgación de la personalidad jurídica. Lo que dificulta la lectura de los requisitos mínimos y en parte, obstaculiza la debida tramitación a los interesados, para solucionar ese problema lo ideal sería establecer un Capítulo dentro de la Ley 147 que regule el referido proceso incorporar las practicas que se utilizan actualmente al momento del proceso de otorgación.
7. Es conveniente aumentar el monto de las multas y las causales que originan la aplicación de una sanción administrativa hacia las organizaciones sin fines de lucro, ya que las vigentes no favorecen a evitar o disminuir la inobservancia e incumplimiento de la ley, no obstante se debe de establecer con base en qué criterio se aplicaran las sanciones determinadas en función de la gravedad del incumplimiento.
8. Consideramos oportuno la formulación de una nueva ley especial que regule tanto las entidades sin fines de lucro como los organismos no gubernamentales. En esta nueva ley se debe de incluir la categoría Organismos No Gubernamentales de Desarrollo, la cual recomendamos se denomine Ley de Fomento y Regulación de las Entidades sin fines de lucro de Nicaragua.
9. Para dar una mejor explicación de lo que debe de normar una posible Ley de Fomento y Regulación de Entidades sin fines de lucro, señalo a modo de recomendación una propuesta de Ley, la cual está en el apartado de anexos de este trabajo monográfico.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

- Albaladejo M. (1991). *Derecho Civil*. 12º edición. Barcelona: Bosch
- Ampié Vílchez, J; Arguello Lacayo, C & Zablah Cuadra, D. (1996). *Análisis Jurídico Acerca de los Organismo No gubernamentales de Desarrollo, Categorización y Normativa, Propuesta de Anteproyecto de Ley Especial para Organismos No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)*. Tesis Licenciado en Derecho no publicada. Managua: UCA.
- Aragón Flores, K. & Castillo Quintero, S. (2009). *Análisis Jurídico a la Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro y su incidencia en las Organizaciones No Gubernamentales que protegen a la Niñez Nicaragüense en los Distritos III y V del Departamento de Managua*. Tesis Licenciado en Derecho no publicada. Managua: UCA.
- Báez Arguello, T. (2008). *Exenciones Tributarias de las Microfinancieras (que son Organismos No Gubernamentales)*. Trabajo Investigativo para Optar al Título de Especialistas en Derecho Económico .Managua: UCA
- Balladares Sábillos, R. (2010). *Derecho Tributario*. Managua: UCA
- Báez Cortez, J. & Báez Arguello,T. (2007). *Todo Sobre Impuestos en Nicaragua*. Séptima Edición. Managua: Instituto Nicaragüense de Estudios Tributarios
- Blandino López, N. (2010). *Sobre la Delincuencia de Económica y la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas Socios y Administradores*. Trabajo de Investigación para Optar al Título de Especialista en Derecho Penal. Managua : UCA
- Blandino López, N. (2011). *Las personas jurídicas sin fines de lucro y su funcionamiento como autentica sociedades mercantiles*. Trabajo de investigación para optar al Título de Especialista en Asesoría Jurídica. Managua: UCA.
- Castillo, A. (dir). (1995). *Organismos No Gubernamentales Definición Presencia y Perspectiva*. México:FAM
- Castro Rivera, E & Calderón Marengo, M. (2007). *Derecho Constitucional Nicaragüense*. Managua: UCA
- Castro y Bravo, F. (1984) *.La Persona Jurídica*. Madrid Civitas.

- Centro de Investigación de la Comunicación. (2009). *Nicaragua Entre la Democracia y el Autoritarismo Perspectiva Suplemento de Análisis Político*. Managua: CINCO.
- Coen Manzanares, M. & Cardoza Valenzuela, M. (2001). *Situación Legal de las Asociaciones Cíviles sin Fines de Lucro*. Tesis Licenciado en Derecho no publicada. Managua: UCA
- Diez Picazo, L & Guillon Ballesteros, A. (1990). *Sistema de Derecho Civil*. Séptima edición VI Madrid :TECNOS
- Ferrara, F. (2002). *Teoría de las Personas Jurídicas*. México:V4º Jurídica Universitaria
- Fernández Farreres, G . (1987). *Asociaciones y Constitución Estudio Específico del Artículo 22 de la Constitución*. Madrid :Civitas
- Guzmán García, J. (2008). *Apuntes de Derecho Civil de Personas*. Managua :UCA
- Luzón Peña, D. (1997). *Curso de Derecho Penal. Parte General I*. Managua: Hispamer.
- Mejía Paz, M.(2010) *.El Crimen Organizado una correcta apreciación Jurídica y un debido tratamiento procesal penal .* Trabajo Investigativo para optar a Especialista en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal No Publicado. Managua: UCA.
- Monje Navarro, M. (2010). *Personas Jurídicas sin Fines de Lucro una Guía Básica*. Managua: Centro de Derechos Constitucionales CDC Carlos Núñez Téllez.
- Murillo Rodríguez, O. (2010) *Responsabilidad Penal Derivada de la Toma de Decisiones en Órganos Societarios o Colegiados de la Administración o Dirección de la Empresa*. Tesis de Licenciado en Derecho no Publicada. UCA
- Ortega Hegg. M. (2003). *La participación ciudadana en el gobierno local centroamericano*. El Salvador.
- Piñar Mañas, M. & Real Pérez, A. (2000) *.Derecho de Fundaciones y Voluntad del Fundador: Estudio desde la evolución del Derecho Español de Fundaciones del Régimen Jurídico de la Voluntad del Fundador*. Madrid : Ediciones Jurídicas y Sociales Marcial Pons
- Red Nicaragüense Por la Democracia y el Desarrollo Local. (2007). *La Participación Ciudadana en el Primer Año de Gestión Pública Municipal en 37 Municipios de Nicaragua Enero Diciembre 2005*. Managua

- Reyes Valle, E. (2011). *Estudio y Análisis al Marco Jurídico de las Asociaciones Microfinancieras no Reguladas en Nicaragua*. Tesis Licenciado en Derecho no publicada. Managua: UCA.
- Robleto Fernández, L & Méndez Centeno, J. (1998). *Régimen Jurídico de las Fundaciones*. Tesis de Licenciado en Derecho No Publicada. Managua (UCA)
- Rocha Lazo, M & Solórzano Pérez Alonso, J . (2009). *Vacios Jurídicos en el Nuevo Código Penal Nicaragüense Ley 641 Sobre el Delito de Lavado de Dinero*. Tesis de Licenciados en Derecho No Publicada. Managua: UCA
- Rogel Vide, C. & Espín Albas, M. (2008). *Derecho de Personas*. Madrid: Reus
- Prado. S (2011) *Libro Blanco de las Relaciones Estado- Sociedad Civil 2009-2011* Managua: Centro de Estudios y Análisis Político Edisa
- Soriano, R. (1990). *Las Libertades Públicas Significado Fundamento y Estatuto Jurídico*. Madrid: TECNOS
- Stuart Almendarez, R. (2009) .*Consejos del Poder Ciudadano y Gestión Pública*. Managua :EDISA
- Zúñiga García, M. (1999). *Manual de Orientaciones Jurídicas Básicas Para el Funcionamiento de las Asociaciones Civiles sin Fines de Lucro (Organismos No Gubernamentales)* Managua: ASDI HIVOS.

Páginas Web Consultadas:

- Grupo de Acción Financiera del Caribe. (2009). *Informe de Evaluación Mutua Anti Lavado de Dinero y Contra el Financiamiento del Terrorismo*. Managua: ALD/CFT. GAFIC. Recuperado el 25 de agosto de 2011, de http://www.siboif.gob.ni/documentos/institucional/oaip/Nicaragua_3rd_Round_MER_%28Final%29_Spanish.pdf
- Centro de Investigación y de la Comunicación (2009). del 2011 *Defendiendo a la Sociedad Civil* Managua Nicaragua CINCO Recuperado el 15 Agosto del 2011 <http://www.cinco.org.ni/documentos/128.pdf>
- Instituto de Comunicación y Desarrollo (2006) *Mapeo y Caracterización de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Nicaragua (ICD)* Recuperado el 27 de septiembre del 2011 de: http://www.ccer.org.ni/files/doc/1179178762_-%20MAPEO%20-%20Informe%20Final.pdf

- Movimiento Autónomo de Mujeres (2009) Recuperado el 05 de Mayo del 2011
<http://www.movimientoautonomodemujeres.org/persecucion.php> (MAM)
Managua
- Revista Digital Envío (2008) *Revista Envío "Las ONG internacionales no vamos a renunciar a nuestro trabajo ni a nuestra razón de ser"* Recuperado el 31 de Agosto del 2011
<http://www.envio.org.ni/articulo/3893> Managua Nicaragua
- Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (2008) Recuperado el 31 de Julio del 2011
http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/NI/JS1_UPR_NIC_S07_2010_JointSubmission1_Document5_S.pdf (CENIDH)Managua Nicaragua
- Red Nicaragüense por la Democracia y el Desarrollo Local (2009) *Los Retos del Participación ciudadana a Nivel Municipal en Nicaragua* (RNDL) Recuperado el 12 de Junio del 2008
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/nicaragua/cielac/participacion_ciudadana_en_nicaragua.pdf Managua Nicaragua
- Omar García Palacios *El Derecho de Asociación* Recuperado el 9 de Junio del 2011 de:
http://www.juridicosociales.com/index.php?option=com_content&view=article&id=20:el-derecho-de-asociacion-en-nicaragua&catid=1:publicaciones&Itemid=3
Managua Nicaragua
- Centro de Derechos Constitucionales Carlos Núñez Téllez *Ley No 147 "Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro" Aspectos aplicados y/o Comprendidos de Manera Inexacta Monje Navarro Consultora* (2009) http://www.google.com.ni/#sclient=psy-ab&hl=es&source=hp&q=derecho%20de%20asociacion%20en%20nicaragua%20principios%20%20&pbx=1&oq=&aq=&aqi=&aql=&gs_sm=&gs_upl=&bav=on.2.or.r_gc.r_p_m..cf.osb&fp=2c2e2a1c0adb9de9&biw=1440&bih=757&pf=p&pd=500 Managua Nicaragua.
- Alejandro R. Aguilar (2009) *El principio de libertad de asociación en Nicaragua Una reflexión desde la Ciencia Jurídica*
<http://lista.ccer.org.ni/pipermail/boletincc/attachments/20090213/27ee0b13/attachment-0009.pdf> Managua Nicaragua.
- Gabriel Álvarez *Regulación Jurídica de los Partidos Políticos* (2000) Recuperado el 15 de septiembre del 2011
<http://pdba.georgetown.edu/Parties/Nica/Leyes/regulacionjuridica.pdf> Managua Nicaragua
- Iolanda parra & Sergi picazo *Nicaragua el Reino de las ONG (sf)* Recuperado el 07 de Abril del 2011.<http://ebookbrowse.com/el-reino-de-las-ong-nicaragua-pdf-d71263368> Managua Nicaragua

Legislación Consultada:

Ley Orgánica del Ministerio de Gobernación, Decreto no. 64-90, publicado en la Gaceta no. 241 de 14 de diciembre de 1990.

[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$All%29/6F835CAA583ADD11062570A10057B4FC?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$All%29/6F835CAA583ADD11062570A10057B4FC?OpenDocument)

Ley general sobre personas jurídicas sin fines de lucro. Ley No. 147 de 19 de marzo de 1992. Publicada en La Gaceta No.102 de 29 de mayo de 1992. Recuperado el 30 de septiembre de 2011 de, http://www.ccer.org.ni/files/doc/1223064726_Ley_147.pdf

Sentencia No. 107 de 12 Junio de 2001. Poder Judicial Nicaragua. Recuperada el 30 de septiembre de 2011 de,

<http://www.glin.gov/view.action?searchDetails.searchAll=true&search=&searchDetails.queryString=subterm%3Aequals%28%22en+Government+employees%22%29&searchDetails.offset=9990&searchDetails.queryType=BOOLEAN&searchDetails.showSummary=true&searchDetails.activeDrills=&glinID=201936&summaryLang=es&fromSearch=true>

Sentencia No. 20 de 7 de febrero de 2003. Poder Judicial Nicaragua. Recuperada el 30 de septiembre de 2011 de, <http://www.poderjudicial.gob.ni/arc-pdf/bolet%C3%ADn1ersemestre2003.pdf>

Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas Ley 769 http://www.asomif.org/images/stories/CEDOC/Leyes/ley_769_ley_de_fomento_y_regulaci%C3%B3n_de_las_microfinanzas.pdf Managua Nicaragua

Ley de Participación Ciudadana Ley 475 publicada en La Gaceta No. 241 del 19 de Diciembre del 2003

http://www.ccer.org.ni/files/doc/1186697587_LEY%20DE%20PARTICIPACI%C3%93N%20CIUDADANA%20gaceta.pdf Managua Nicaragua

Ley Electoral Ley 331 Publicada en la Gaceta No.16 del 24 de Enero del 2000. <http://www.bcn.gob.ni/banco/legislacion/LeyElectoral2000.pdf> Managua Nicaragua

ANEXO

Anexos (En Versión Impresa)

- Anexo 1 Modelo de escritura de constitución y estatutos
- Anexo 2 Modelo de documentos a presentar en la Asamblea Nacional
- Anexo 3 Modelo de documentos a presentar en el Departamentp de Registro Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación
- Anexo 4 Modelo de lista de Junta Directiva
- Anexo 5 Modelo de lista de miembros con voz y voto
- Anexo 6 Modelo de carta de solicitud de contabilidad computarizada
- Anexo7 Formulario para inscripción o movimiento del empleador y/o nómina (INSS)
- Anexo 8 Instructivo para la declaración quincenal de retenciones en la fuente IR (DGI)
- Anexo 9 Ley 147, Ley general sobre personas jurídicas sin fines de lucro

PROPUESTA
Anteproyecto de Ley

**LEY DE FOMENTO Y REGULACION DE LAS ENTIDADES SIN FINES DE
LUCRO**

CAPITULO I
Disposiciones Generales

Artículo 1 La presente ley tiene como objeto el fomento y la regulación de las entidades sin fines de lucro, que existan en el país y de las que en el futuro se organicen.

Asimismo la presente Ley regula la constitución, autorización, funcionamiento y extinción de las entidades sin fines de lucro, sean estas civiles o religiosas.

Artículo 2 Son entidades sin fines de lucro las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones, Confederaciones, y los Organismos No gubernamentales de Desarrollo legalizados de conformidad a la presente Ley.

Artículo 3 Las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones, y Organizaciones No Gubernamentales sean civiles o religiosas, gozaran de personalidad jurídica una vez que llenen los requisitos establecidos en esta ley.

Artículo 4 Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

Asociaciones: Son Asociaciones todas las personas jurídicas de derecho privado, que se constituyan por la agrupación de personas para desarrollar de manera permanente cualquier actividad legal.

Fundaciones: Son Fundaciones las entidades creadas por una o más personas para la administración de un patrimonio destinado a fines de utilidad pública, que los fundadores establezcan para la consecución de tales fines.

Organismos No Gubernamentales de Desarrollo: Serán aquellas entidades constituidas de conformidad con la presente ley pero que se dedican a contribuir directa o indirectamente al desarrollo humano sostenible, mediante la ejecución de programas y proyectos en los campos de salud, alimentación, producción, vivienda, educación, y demás áreas que inciden en la calidad de vida de los nicaragüenses. En adelante denominados ONGD

Registro: Es la dependencia del Ministerio de Gobernación encargada de aplicar la presente ley denominado Departamento de Registro y Control de Asociaciones

Artículo 5: Las ONGD podrán estar constituidas como asociaciones o fundaciones civiles o religiosas, pero estas últimas únicamente podrán ser calificadas como ONGD hasta que hayan agotado el procedimiento correspondiente regulado en la presente ley.

Artículo 6 La capacidad de las Asociaciones, Fundaciones y las ONGD deberá atenerse a lo que disponga la presente ley y las normas específicas que rijan sus actuaciones.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de la facultad que tienen para la realización de todos los actos necesarios para el cumplimiento de sus fines establecidos en su norma interna siempre que no contraríen el orden público la moral y las buenas costumbres.

Artículo 7 Se entenderá que una Asociación y Fundación es sin fines de lucro cuando no persiga el enriquecimiento directo de sus miembros, fundadores y administradores. En consecuencia no podrán distribuir beneficios, remanentes o utilidades entre ellos, ni disponer la distribución del patrimonio de la entidad entre los mismos al ocurrir la disolución y liquidación de la entidad.

Las asociaciones y fundaciones no podrán ser fiadoras caucioneras o avalistas de obligaciones

Artículo 8 las asociaciones y fundaciones son civilmente responsables de las acciones realizadas a su nombre por sus administradores o miembros, cuando estos no excedieren las facultades que les fueron confiadas por la norma que los regula.

Las asociaciones y fundaciones no tendrán responsabilidad penal, pero serán civilmente responsables de los daños ocasionados por los delitos o faltas cometidos por sus administradores o miembros actuando a su nombre, en los términos señalados en la legislación penal.

CAPÍTULO II

Constitución y Autorización

Artículo 9 Las asociaciones se constituirán por escritura pública en la cual los miembros fundadores establezcan la nueva entidad, aprueben el texto de sus estatutos y elijan a los primeros administradores.

Artículo 10 Las fundaciones se constituirán por Escritura Pública o por testamento en los que el fundador o fundadores establezcan la nueva entidad, señale sus fines, aporte su patrimonio y dicte los estatutos que las regirán.

Los fundadores podrán ser personas naturales o jurídicas, las fundaciones serán entidades no ligadas a la existencia de socios.

Artículo 11 Dos o más asociaciones con personalidad jurídica podrán constituir una federación, esta nueva entidad adquirirá personalidad jurídica independiente de las entidades que la componen.

Las federaciones pueden a su vez constituir en las mismas condiciones confederaciones, las que tendrán su personalidad jurídica propia.

Tanto Las federaciones como las confederaciones estarán sujetas a todas las disposiciones de la presente ley.

Es condición indispensable para la constitución de Federaciones y Confederaciones que las entidades que las conformen estén destinadas a objetivos similares en las mismas áreas de actividades.

Artículo 12 La personalidad jurídica será otorgada y cancelada por decreto de la Asamblea Nacional. Los respectivos decretos al igual que los estatutos de las asociaciones la deberán ser publicados en la Gaceta, Diario Oficial. Los estatutos deberán, además, inscribirse en el registro correspondiente.

Artículo 13 Las personas interesadas en la concesión de una Personalidad Jurídica harán ante el Secretario de la Asamblea Nacional una solicitud y exposición de Motivos, firmada y representada por una o varios de los Representantes de la Asociación o Fundación, adjuntando el testimonio de la Escritura Pública de constitución junto con los Estatutos y dos copias de los mismos.

Artículo 14 La Escritura Pública de constitución deberá contener los siguientes requisitos:

- 1) Constitución y naturaleza;
- 2) Denominación;
- 3) Duración y domicilio;
- 4) Fines y objetivos;
- 5) Patrimonio;
- 6) Integración y composición de la junta directiva;

- 7) Representación legal y periodo de permanencia en los cargos directivos;
- 8) Disolución y liquidación;
- 9) Órganos de gobierno y administración.

Artículo 15 Las Asociaciones y Fundaciones deberán incorporar en su escritura de constitución los estatutos, que serán las reglas de funcionamiento, operación y extinción de las mismas, las cuales deben de contemplar por lo menos:

- a) Denominación, objeto, naturaleza, domicilio, plazo y fines de las personas jurídicas sin fines de lucro
- b) De los miembros, requisitos de ingreso, derechos y obligaciones
- c) De la Asamblea General: integración, sesiones, convocatoria, resoluciones, quórum y atribuciones
- d) De la Junta Directiva: integración, elección de miembros, toma de posesión y duración en los cargos, resoluciones y atribuciones o funciones.
- e) Del patrimonio y régimen económico: integración destino y fiscalización.
- f) Del régimen disciplinario; faltas, sanciones, procedimientos y recursos
- g) Modificación de los estatutos: quórum de aprobación y resolución
- h) Formas de dirimir los conflictos
- i) De la disolución y liquidación: causa y procedimiento.
- j) Disposiciones finales: interpretación de los estatutos

Artículo 16 El Secretario de la Asamblea Nacional devolverá la solicitud de personalidad jurídica cuando no cumpla con los requisitos señalados en la presente ley, expresando las irregularidades que se deban subsanar.

Si la solicitud de Personalidad Jurídica cumple con los requisitos establecidos en esta ley, el Secretario le dará el trámite señalado en la Ley 606 Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Artículo 17 Proceso de inscripción en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones.

La inscripción de Personas Jurídicas sin fines de Lucro se realizara en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación.

Una vez obtenida la Personalidad Jurídica, los miembros o el representante de la asociación o fundación tiene quince días para inscribirse en dicho registro, presentando una solicitud de inscripción y de asignación de un numero perpetuo dirigida al Directo del Departamento, indicando la fecha y numero de “La Gaceta”, Diario Oficial, en que conste el otorgamiento de la Personalidad Jurídica, así como la indicación de un lugar para notificaciones.

Los interesados deberán también presentar además del escrito de solicitud la documentación siguiente:

- a) Ejemplar de la Gaceta Diario Oficial donde se publico el Decreto de Personalidad Jurídica otorgado por la Asamblea Nacional;
- b) Escritura de Constitución de la Asociación o Fundación así como los Estatutos;
- c) Fotocopia de la exposición de motivos o una breve reseña histórica de la entidad;
- d) Lista de la Junta Directiva con sus Nombres y demás datos generales;
- e) Lista de los miembros de la entidad con vos y voto ante la Asamblea General, con todos sus generales de ley;
- f) Presentar los libros de actas (dos libros) y los libros Diario y Mayor

Al solicitar la inscripción en el registro, se deberá de previo haber realizado el pago correspondiente, para presentar junto a toda la documentación, la minuta original y copia.

CAPITULO III **Derechos y Obligaciones**

Artículo 18 Las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones que de acuerdo con esta Ley gocen de Personalidad Jurídica, podrán ejercer todos los derechos y obligaciones relativos a sus intereses legítimos, de conformidad con la legislación vigente.

Artículo 19 Las Personas Jurídicas constituidas por esta ley tendrán los siguientes derechos:

- a) Gozar de nombre o razón social, el cual una vez inscrita la Persona Jurídica no podrá ser usado por ninguna otra.
- b) Gozar de Personalidad Jurídica desde la fecha de la publicación en La Gaceta, Diario Oficial, del Decreto de Personalidad Jurídica por la Asamblea Nacional
- c) Tener su patrimonio
- d) Mantener oficinas de acuerdo con sus necesidades
- e) Realizar publicaciones en relación con sus fines

Artículo 20 Son obligaciones de las Personas Jurídicas reguladas por esta ley las siguientes:

- a) Registrarse en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones que para esos efectos lleva esa instancia del Ministerio de Gobernación, dentro del plazo de 15 días contados a partir de la fecha de publicación del Decreto de Otorgamiento de Personalidad Jurídica
- b) Presentar ante la secretaria de la Asamblea Nacional conjuntamente con los documentos relacionados en el artículo 12 de la presente Ley, el testimonio y dos copias de la Escritura Pública o dos copias Certificadas del acta mediante las cuales

- se hayan aprobado los estatutos de la Asociación, Fundación, Federación o confederación respectiva
- c) Las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones, llevarán el Libro de Acta, de asociados de Contabilidad y cumplirán con los demás requisitos que se establecieron en esta ley. Todos los libros serán sellados y rubricados por el responsable del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación;
 - d) Inscribirse en las demás instituciones correspondientes, como la Dirección General de Ingresos y el Ministerio de Relaciones Exteriores, siguiendo los Procedimientos establecidos por los mismos;
 - e) Cumplir con los requisitos legales establecidos para las donaciones provenientes del exterior;
 - f) Remitir al Ministerio de Gobernación los balances contables al finalizar el año fiscal
 - g) Cumplir con todas las disposiciones de esta Ley y Estatutos de la entidad

CAPITULO IV **Del patrimonio**

Artículo 21 Normas Generales sobre el patrimonio

El patrimonio de las Asociaciones y Fundaciones estará afecto exclusivamente a la consecución de sus fines.

El patrimonio de las asociaciones y fundaciones no pertenece ni en todo ni en parte a las personas naturales y jurídicas que las integren y recíprocamente, las deudas de las mismas no generan a nadie derecho a reclamarlas en todo o en parte, a ninguno de sus integrantes, ni dan acción sobre los bienes propios de ellos, sino sobre los bienes de la persona jurídica.

Sin embargo los miembros pueden obligarse si su normativa interna lo establece expresamente o estos se obligaren personalmente.

Artículo 22 La administración del patrimonio de las Asociaciones y Fundaciones estará confiada a los organismos de dirección que establezcan sus estatutos, en los términos señalados en estos y en la presente Ley.

Artículo 23 Cuando las Asociaciones o Fundaciones, soliciten o reciban fondos de persona que no sean miembros de las mismas por medio de llamamientos públicos para la realización de obras de beneficencia o utilidad general, deberán de informar de ellos a la Dirección General de ingresos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectos de las exoneraciones de los bienes donados.

Para efectos del párrafo primero de este artículo se deberá de proceder a como lo establece el artículo 122 de la ley de equidad fiscal, artículo 12, 196, 197, 198, del reglamento de la ley de Equidad Fiscal.

Artículo 24 Las Asociaciones y Fundaciones podrán adquirir los bienes muebles que necesitan al cumplimiento inmediato y directo de sus fines.

No se entenderá que dichos bienes se destinan para fines distintos a los de la entidad, cuando sean explotados para la obtención de fondos que se reinvierta en los fines de la misma.

Si las asociaciones y fundaciones llegaran a adquirir bienes que no son indispensables para la realización de sus fines o los que tuvieren en su poder dejaren de tener tal finalidad, las entidades propietarias podrán enajenarlas a títulos oneroso en los dos años siguientes a la fecha de su adquisición o de aquellas que dejaren de prestar la utilidad mencionada.

Artículo 25 Las Asociaciones y Fundaciones deberán establecer y ejecutar las regulaciones internas contables y administrativas que sean necesarias para garantizar el uso transparente y correcto de sus bienes y recursos, así como el ejercicio ordenado y eficiente de todas sus actividades.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público por medio de sus órganos competentes realizara las revisiones y controles establecidos en las leyes correspondientes.

CAPITULO V

Regulación Especial de las Fundaciones

Artículo 26 Las fundaciones serán representadas y administradas por un patronato, el cual podrá ser compuesto por personas naturales o jurídicas nombradas por el fundador para el cumplimiento de su voluntad mediante la aplicación de los recursos en los fines benéficos queridos por el

Artículo 27 El fundador podrá establecer un conjunto de reglas denominadas reglas fundacionales por cuyos cauces ha de funcionar. Faltando o siendo deficientes estas reglas fundacionales, la fundación se regirá por dispuesto por la autoridad competente

Artículo 28 Las fundaciones podrán modificar sus estatutos siempre que resulte conveniente para sus interés, no lo haya prohibido el fundador o por causa sobrevenida con posterioridad

1. Cuando las circunstancia en que se dio la constitución de la fundación haya variado de manera que esta no pueda funcionar con arreglo a las disposiciones de sus estatutos, el órgano encargado de su gobierno deberá promover la modificación de los mismos
2. Si la fundación no diera cumplimiento a lo previsto en el estatuto o a instancia de quien tenga interés legal sobre ellos, la modificación que proceda

3. Nuevas circunstancias sociales que hacen que el fin fundacional no esté de acuerdo con ellas
4. Insuficiencia en el capital fundacional para cumplir lo acordado por el fundador o ser imposible el fin fundacional

Artículo 29 La fundación podrá proponer en lugar de la modificación de sus estatutos, su fusión con otra fundación

- a) El Departamento de Registro de Control de Asociaciones podrá de voluntad expresa fusionar las fundaciones que no puedan cumplir su objeto por si mismas, cuando estas sean de fines similares y que realicen sus actividades en la misma jurisdicción.
- b) De la ejecución de acuerdos de modificación o fusión, la fundación dará cuenta al Departamento de Control de Asociaciones

Artículo 30 Las auditorias interna o externa de las fundaciones examinaran

1. Los bienes y valores de la fundación disfrutados por personas que tienen ningún derecho sobre ellos
2. Los bienes poseídos como propios por las personas a quienes la fundación otorgue delegue otros derechos sobre ellos
3. Los que se encuentran en poder de las fundaciones en concepto de tales, pero no aplicados sin motivo legal al cumplimiento de las cargas benéficas establecidas por los fundadores
4. Los bienes o valores que por responsabilidad o negligencia de los representantes administrativos o legales, hallándose o no en su poder, estén siendo improductivos

Artículo 31 Las fundaciones tendrán un órgano conocido como protectorado correspondiéndole el gobierno de las mismas el que ejercerá control y supervisión de estas abarcando las siguientes funciones

- 1) Vigilar en cumplimiento de la voluntad del fundador o fundadores, por su parte de los patronos, administradores y demás representantes legales de las fundaciones
- 2) Transformar agregar o segregar fundaciones por iniciativa propia o en cumplimiento de la voluntad privada, modificarlas en armonía con las nuevas conveniencias sociales y cumplir las deficiencias y omisiones hechas por el fundador al momento de constituir la fundación
- 3) Supervisar que las rentas de bienes no estén inactivas
- 4) Amparar a los administradores en el ejercicio de sus funciones y proteger los bienes de las instituciones benéficas
- 5) Imponer las correcciones oportunas a los representantes legales de las fundaciones
- 6) Examinar y aprobar o rectificar en su caso los presupuestos y las cuentas de todas las fundaciones

- 7) Investigar a las fundaciones en lo que se refiere a sus bienes evitando que sean ocultados y que otros se sustraigan a la acción del protectorado
- 8) Realizar por medio de sus funcionarios, las visitas de inspección que se acuerda

CAPITULO VI De Las Personas Jurídicas Extranjeras e Internacionales

Artículo 32 Las Asociaciones, Fundaciones Federaciones y confederaciones que posean personalidad jurídica otorgada en el extranjero y que decidan realizar o realicen actividades en Nicaragua, deberán para ser autorizadas, presentar los documentos correspondientes al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación, el cual examinará si su naturaleza y objetivo corresponde a la Naturaleza de esta Ley, para proceder al registro correspondiente. Una vez autorizadas deberán cumplir con esta Ley y con todas las Leyes de la República

Artículo 33 La entidad extranjera solicitante deberá presentar la documentación autorizada para comprobar:

- 1) Que la entidad está legalmente constituida e inscrita de acuerdo a las leyes del país de origen.
- 2) Que de acuerdo a la ley de dicho país y a los estatutos que rigen la entidad, pueden acordar la creación de sucursales, filiales, agencias u oficinas en países extranjeros
- 3) Que se compromete a mantener permanentemente en la República de Nicaragua, cuando menos, un representante de facultades amplias y suficientes para realizar todos los actos que deban celebrarse y surtir efecto en el territorio nacional;
- 4) Que la entidad principal responda dentro y fuera del país por los actos y contratos que se suscriban en la república.
- 5) Señalar la dirección de sus oficinas principales en el país y la dirección permanente en el extranjero.
- 6) Nombrar a un Representante para la realización del trámite de inscripción, quien debe estar debidamente autorizado por la entidad extranjera con el documento correspondiente

Artículo 34 los poderes de representación de la entidad extranjera, deberán inscribirse en el Registro correspondiente. De igual manera deberá inscribirse la modificación o revocatoria de los mismos.

Artículo 35 Las entidades extranjeras que operen en el país en base a Convenios de Cooperación Internacional debidamente ratificados se registrarán de acuerdo a los términos del

convenio, el cual se presentara al Departamento de Registro y Control de Asociaciones Para efectos de obtener la inscripción respectiva.

CAPITULO VII

Del Departamento de Registro y Control de Asociaciones

Artículo 36 El Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación llevara el registro de personas jurídicas sin fines de lucro, donde deberán inscribirse todas las entidades jurídicas establecidas en el país a que se refiere esta Ley

A toda persona jurídica registrada le será extendido un numero identificativo perpetuo, que deberá usar en todas sus documentaciones y operaciones legales.

Cuando la personalidad jurídica haya sido adquirida mediante una ley anterior el numero identificativo será el que les otorgaron al finalizar el trámite ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones.

Le corresponde al Departamento de Registro y Control de Asociaciones, además del registro de personas jurídicas sin fines de lucro, la vigilancia y control del funcionamiento de las mismas.

Artículo 37 El registro tendrá su domicilio en el municipio de Managua Departamento de Managua.

Artículo 38 Los Ministerio, Entes Gubernamentales y registros públicos que por Ley deban tramitar documentos referentes a Personas Jurídicas contempladas en esta Ley, no los tramitaran si no se Comprueba que están inscritas en el Registro de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación y se presenta su número respectivo.

CAPITULO VIII

Regulación Especial de las ONGD

Artículo 39 Los Organismos no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) que se señalan en la presente ley serán regulados a través de la Dirección General de Organismos del Ministerio de Relaciones Exteriores, instancia que deberá crear un registró para tal efecto donde se documentara información de las Personas Jurídicas sin Fines de Lucro constituidas como asociación y fundación para poder gozar de los beneficios correspondientes a este tipo especial de entidad sin fines de lucro

Artículo 40 Beneficios de los Organismos No Gubernamentales de Desarrollo ONGD

1. Inembargabilidad de sus bienes y rentas, aunque el Departamento de Registro y Control de Asociaciones resolverá sobre la forma de cumplir la obligación por parte de la fundación.
2. Beneficio de pobreza para litigar en juicio como demandados o demandantes.

3. Posibilidad de obtener la declaración de utilidad pública para la realización de obras destinadas a la instalación, o mejoras de servicios sociales.
4. Exentos de todo tipo de impuestos que se encuentran vigentes.
5. Podrán ser concesionarios para la operación de programas y servicios públicos.
6. Podrán acceder a beneficios que se deriven de los tratados y convenios internacionales.
7. Deberán ser consultado con carácter obligatorio por los Ministerios e Instituciones del Estados que definen y ejecutan políticas de desarrollo de los sectores sociales y económicos para efectos de la formulación, definición y evaluación de tales políticas.
8. Podrán realizar actividades mercantiles, sea directamente o participando como socios en cualquier tipo de sociedades, en cuyo caso, tales actividades al cumplimiento de las obligaciones fiscales correspondientes.
9. Las actividades de créditos que realicen estarán exentas de impuestos siempre que sean ejecutadas directamente por las ONGD y estén destinadas a facilitar créditos a pequeños productores, sean estos agropecuarios de bienes o servicios individuales o colectivos.
10. Las utilidades obtenidas por las ONGD por actividades mercantiles o de crédito están sometidas al principio de ausencia de lucro por lo que no podrán distribuirlos entre sus miembros o asociados debiendo ser destinados para los fines que son propios.
11. Los Ministerios e Instituciones del Estado apoyaran las actividades de las ONGD y promoverán la coordinación entre sus respectivos programas.

Artículo 41 Para ser calificado e inscrito como ONGD, la persona la asociación o fundación que lo solicite deberá de cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Presentar solicitud de calificación e inscripción acompañando constancia de estar inscrito en el Libro de Registro de Asociaciones que lleva el Departamento de Registro y Control de asociaciones del Ministerio de Gobernación
- b) Presentar listado de proyectos ejecutados durante el último año. Este listado deberá de tener la siguiente información:
 - ✓ Nombre del Proyecto
 - ✓ Objeto del Proyecto
 - ✓ Lugar de ejecución del proyecto
 - ✓ Fecha de inicio y conclusión del mismo
 - ✓ Monto de la inversión realizada
 - ✓ Población meta beneficiada
 - ✓ Origen de los fondos
 - ✓ Resultados obtenidos
- c) Estados financieros auditados, correspondiente al último periodo
- d) Constancia de haber cumplido las obligaciones en el artículo 19 de la presente ley

Artículo 42 La Dirección de General de Organismos del Ministerio de Relaciones Exteriores deberá emitir su resolución en un término no mayor de quince días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud.

Artículo 43 Cuando la resolución referida en el artículo anterior fuere positiva, el Ministerio de Relaciones Exteriores procederá a calificar y registrar al solicitante como ONGD y emitirá la certificación correspondiente dentro del término indicado en dicho término.

Si la resolución fuere negativa, el organismo solicitante podrá apelar dentro de tercero día de notificado, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, quien tendrá un término de quince días para emitir la correspondiente resolución.

Una vez agotada la vía administrativa el solicitante podrá hacer uso de sus derechos en la vía judicial correspondiente.

Artículo 44 La calificación y registro de las ONGD será asentadas en actas que se llevara en libro foliado destinado para tal final. Las actas serán selladas y firmadas por el funcionario encargado. De la misma manera se entregaran certificaciones que serán entregadas al organismo solicitante. Para estos efectos, las actas y certificaciones podrán ser elaboradas por medios electrónicos.

Artículo 45 Una vez obtenida la calificación y registro como ONGD, este queda obligado a enviar anualmente al Ministerio de Relaciones Externas el listados de proyectos ejecutados durante el año fiscal, en la forma establecida en el literal b) del artículo 40 d esta ley, Asimismo deberá presentar sus estados financieros auditados. La ONGD tendrá quince días calendarios contados a partir del cierre del año fiscal para cumplir con lo dispuesto en este artículo.

Artículo 46La Dirección General de Ingresos otorgara una carta credencial a nombre de cada ONGD en la cual se consignara la exoneración de impuestos.

La carta credencial mencionada en el párrafo anterior tendrá validez de un año y deberá ser emitida por la Dirección General de Ingresos dentro de un plazo no mayor de treinta días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. La misma será renovada por periodos sucesivos e iguales siempre que la ONGD cumpla con los requisitos del artículo 47 de esta Ley.

Artículo 47 La solicitud de la carta credencial a que se refiere el artículo anterior, se efectuara por escrito ante la Dirección General de Ingresos de manera individual por cada ONGD.

La solicitud deberá ser acompañada de la certificación de calificación e inscripción en el registro de ONGD referida en el artículo 4 de esta Ley. Esta certificación se presentara únicamente en la primera solicitud, no siendo necesaria para su renovación.

Artículo 48 El control y fiscalización por parte de la Dirección General de Ingresos respecto del adecuado uso y aplicación de las exoneraciones, exigirá por parte de las ONGD el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Envío mensual de un listado detallando los bienes y servicios adquiridos localmente sin el pago de los impuestos, indicando nombre RUC del vendedor, monto y destino de lo adquirido y valor de lo exonerado.
- b) Envío trimestral de un listado de los bienes importados, indicando número de las pólizas de importación, monto de lo importado y proyecto al cual estuviesen destinados, y valor de lo exonerado

Artículo 49 Es obligación de las ONGD realizar anualmente una auditoría externa por medio de una firma de auditores debidamente autorizados.

Artículo 50 Las ONGD sujetos a la presente Ley deberán también sujetarse a las siguientes obligaciones.

- a) Mantener a disposición de los organismos estatales competentes la información de las actividades que realicen y estados financieros
- b) Cumplir con su objeto social, el cual asume de carácter de irrevocabilidad
- c) Destinar los bienes y recursos obtenidos al cumplimiento de los fines para los que fueron creados
- d) Tender a la profesionalización de sus servicios y a la continua formación técnica y humana de sus miembros.

Artículo 51 Los Ministerios e Instituciones de la Administración Pública deben:

- a) Dar a conocer con oportunidad a las ONGD los anteproyectos de políticas, planes y programas que se proponen llevar a cabo en el ámbito de su competencia
- b) Establecer los mecanismos que permitan concretar y hacer efectiva la consulta con las ONGD
- c) Fundamentar y dar a conocer las resoluciones adoptadas con base a la consulta realizada

CAPITULO IX

Disolución, Cancelación y Liquidación

Artículo 52 Las Asociaciones y Fundaciones se disolverán por las siguientes causas.

- a) Por la voluntad de sus miembros, manifestada dentro del máximo órgano de decisión, especialmente convocada al efecto, con el número de votos favorables exigido por sus estatutos;
- b) Por haberse reducido el número de miembros por debajo del límite establecido en los estatutos y por esta ley;
- c) Por el vencimiento de su plazo;
- d) Por el incumplimiento de sus fines e imposibilidad manifiesta de realizarlos; y
- e) Por la reducción o destrucción de su patrimonio destinado a su mantenimiento, en caso de las fundaciones

Artículo 53 Una vez adoptado el acuerdo de disolución voluntaria de la entidad, se procederá a otorgar la correspondiente escritura pública de disolución, la cual deberá ser inscrita en el Departamento de Registro y Control de Asociaciones.

En la escritura pública de disolución deberá de nombrarse sus liquidadores y señalarse sus facultades.

Artículo 54 La Personalidad Jurídica de las Asociaciones, Fundaciones, Federación y confederaciones sujetas a esta Ley podrá ser cancelada únicamente por la Asamblea Nacional mediante el procedimiento que contempla la Ley Orgánica del Poder Legislativo para este efecto y previa consulta con el Ministerio de gobernación en los siguientes casos:

- a) Cuando fuere utilizada para la comisión de actos ilícitos
- b) Cuando fuere utilizada para violentar el orden publico
- c) Por la disminución de miembros a menos del mínimo finado por esta Ley
- d) Por realizar actividades que no correspondan a los fines para que fueron constituidas
- e) Por obstaculizar el control y vigilancia del Departamento de Registro de Control de Asociaciones

Artículo 55 A partir de la aceptación y juramentación del cargo, los liquidadores, que indica la parte final del artículo 33, tendrán la representación legal y la administración de la entidad y responderán personalmente por los actos que ejecuten cuando excedan los límites de su cargo.

Los liquidadores tenderán las siguientes facultades:

1. Concluir las actividades que hubiesen quedado pendiente al momento de la disolución;
2. Efectuar los cobros y los pagos de créditos a cargo de la entidad debidamente comprobados;
3. Traspasar los bienes remanentes a quienes corresponda de conformidad a los Estatutos;
4. Elaborar y someter a la aprobación de los miembros o fundadores de la entidad e inscribirlo en el registro; y
5. Otorgar la escritura de liquidación e inscribirla en el Registro

Para el adecuado ejercicio de sus cargos los liquidadores, tendrán acceso a todos los libros y documentos de la entidad.

Artículo 56 la liquidación se realizara con arreglo a las normas establecidas en sus estatutos y su defecto, de conformidad con los acuerdos tomados legalmente para tal efecto.

En todo caso, los miembros de la asociación o los fundadores tendrán derecho a vigilar la correcta aplicación del procedimiento y de los actos de los liquidadores.

Artículo 57 Cancelada una Personalidad Jurídica, los bienes y acciones que pertenezcan a la Asociación o Fundación tendrán previa liquidación, el destino previsto en el acto constitutivo o en sus Estatutos. Si nada se hubiera dispuesto sobre ello pasara a ser propiedad del Estado.

CAPITULO X

Sanciones

Artículo 58 Sera nula cualquier disposición o resolución que establezca que el patrimonio de las Asociaciones y Fundaciones se distribuirá entre sus administrados o miembros en caso de disolución.

Artículo 59 El Departamento de Registro de Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación podrá imponer a las entidades contempladas en esta Ley, las siguientes sanciones administrativas.

- a) Multa de Dos Mil Quinientos Córdobas (C\$2500) a Diez Mil Córdobas (C\$10000) a favor del fisco, aplicadas conforme el procedimiento gubernativo, en caso de violaciones al artículo 20 32 y 33 de la presente Ley.
- b) Intervención por el plazo estrictamente necesario para solucionar las irregularidades a que diera lugar la violación del artículo 19 de la presente ley o en caso de reincidencia

Artículo 60 De las resoluciones del Departamento de Registro de Control de Asociaciones a que se refiere el artículo anterior, cabe el recurso de apelación ante el Ministerio de Gobernación.

Este recurso se presenta en el departamento que dicto la resolución y este la remite ante el Ministerio de Gobernación, quien tendrá 15 días para emitir la resolución, la que únicamente será de reducir el monto de la multa.

CAPITULO XI

Disposiciones Finales

Artículo 61 Las Asociaciones, Fundaciones, Federaciones y Confederaciones, estarán exentas del pago de impuestos aduaneros al introducir productos que sean donados, provenientes del exterior, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos por las leyes tributarias.

Para ellos deberán de estar debidamente inscritas, además del Ministerio de Gobernación, en la Dirección General de Ingresos y en la Dirección de Cooperación No Gubernamental, del Ministerio de Relaciones Exteriores

Artículo 62 en todo lo que no estuviere previsto en la presente Ley y no se oponga a ella se estará a lo dispuesto en el Libro I, Título I, Capítulo XIII del Código Civil.