



Qué puede hacer el gobierno de Argentina para mejorar el espacio cívico

Fernando Braccacini, abogado y coordinador del Área de Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas de ACIJ (Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia), una organización sin fines de lucro, conversa con CIVICUS sobre el ambiente en que actúan las organizaciones de la sociedad civil en Argentina. ACIJ fue fundada en 2002 para defender los principios de la Constitución Nacional y el estado de derecho, luchar contra la discriminación, promover legislación a favor de los grupos sociales más desaventajados y desarrollar prácticas democráticas participativas y deliberativas en Argentina.



P: A partir de dos incidentes recientes – la detención de la activista social Milagro Sala en la provincia de Jujuy y la redacción del llamado “protocolo antiprotesta” – ¿en qué medida ve amenazadas las libertades de asociación y de protesta en Argentina?

Si bien se trata de dos hechos distintos, derivados de decisiones de distinto tipo y jurisdicción, ambos tienen un efecto restrictivo del derecho a la protesta. Aunque efectivamente ha habido imputaciones judiciales contra Milagro Sala, lo cierto es que la decisión de detenerla se basó exclusivamente en su participación en la protesta del 14 de diciembre de 2015. ACIJ expresó públicamente que se trataba de una restricción arbitraria del derecho a la protesta. La medida además expresa el déficit de independencia judicial que existe en muchas provincias argentinas.

El hecho que el Presidente convalidara públicamente esta detención [detención](#) agrava la situación. De hecho, la aprobación del denominado “protocolo antipiquete” por parte del Ministerio de Seguridad de la Nación ratificó esta mirada restrictiva de la protesta. ACIJ [exigió públicamente](#) la derogación de esta normativa por considerar que podía limitar seriamente la protesta social, y en el marco de un proceso de consulta ciudadana recomendó al Ministerio de Seguridad su derogación, así como la adecuación de la legislación a los estándares internacionales.

El problema del “protocolo antipiquete” es que subordina la protesta a la libre circulación y prescinde de las evaluaciones caso por caso, ya que manda el desalojo para toda situación de obstaculización de una vía de circulación. Además, establece el uso de la violencia física como principal respuesta estatal frente a las protestas. La vigencia de la norma es en sí misma dudosa, ya que no ha sido debidamente publicada en el Boletín Oficial.

En los últimos meses hubo grandes movilizaciones que cortaron numerosas vías de circulación, como la de las cinco principales centrales sindicales el 29 de abril. Sin

embargo, las fuerzas de seguridad no sólo no aplicaron el protocolo, sino que tampoco utilizaron la fuerza para desalojar los cortes. En contraste, sí se ha utilizado la violencia para desalojar movilizaciones de otro tipo, lo cual nos alerta sobre el uso selectivo de la represión según el contenido de la protesta y como forma de censura de ciertos sectores específicos.

P: En términos más generales, ¿cómo describiría el ambiente en que se desenvuelven las organizaciones de la sociedad civil en el país?

Si bien las OSC pueden actuar informalmente sin necesidad de autorización estatal alguna, sí se requiere reconocimiento estatal para acceder a personería jurídica, la cual es necesaria para limitar la responsabilidad personal de los miembros, acceder a fuentes de financiamiento, y gozar de ciertas exenciones impositivas. De ahí que el reconocimiento estatal sea esencial para el ejercicio del derecho a la libre asociación. Sin embargo, existen barreras, tales como los excesivos formalismos para la constitución y mantenimiento de la personería jurídica, la onerosidad de los trámites, el generalizado desconocimiento de estos procedimientos y la dispersión de las regulaciones que los rigen.

Un asunto especialmente preocupante es la discrecionalidad que el Código Civil y Comercial otorga a los funcionarios públicos para el otorgamiento de personerías, en la medida en que exige que las asociaciones civiles y fundaciones persigan “el bien común”. Hemos tenido casos de denegación de personería por interpretación arbitraria de este requisito, como los de la Comunidad Homosexual Argentina (CHA) y la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti-Transexual (ALITT). A la CHA le llevó años obtener la personería; ALITT la consiguió en 2006 por un fallo de la Corte Suprema.

También existen barreras en el acceso a beneficios impositivos, lo cual afecta la sostenibilidad de las OSC. Por ejemplo, solo pueden acceder a la exención del impuesto a las ganancias las OSC cuyas misiones estén incluidas en las temáticas previstas en la ley. Además, si bien los servicios que prestan las OSC están exentos del impuesto al valor agregado (IVA), las OSC pagan el IVA, que es del 21%, por sus compras del mismo modo que lo hacen las entidades privadas. Las exenciones a otros tributos como el impuesto sobre los débitos y créditos bancarios son limitadas y existe gran desconocimiento entre las OSC sobre la posibilidad de solicitar exenciones impositivas. Por otra parte, los trámites para acceder a exenciones impositivas suelen ser excesivamente burocráticos y requerir asesoramiento profesional, cuyos costos deben ser afrontados por las OSC.

Asimismo, aunque en los últimos años la sociedad civil se ha profesionalizado bastante en Argentina, es difícil para las OSC afrontar los costos de una relación laboral formal, y sigue habiendo un alto grado de informalidad en el sector. Además de los altos costos de los aportes patronales, el régimen laboral vigente no contempla las particularidades de la sociedad civil: por ejemplo, no existe un régimen de contratación temporal para atender proyectos con financiamiento limitado en el tiempo. Y aunque se destina una buena cantidad de fondos públicos a la sociedad civil, no existen mecanismos de acceso igualitario: los destinatarios, montos y objeto de las transferencias suelen depender de la discrecionalidad de los funcionarios, y en ocasiones responden a motivaciones políticas.

También vemos una tendencia estatal a inmiscuirse indebidamente en la sociedad civil. El Código Civil y Comercial otorga al Estado atribuciones amplias, tales como la de modificar el objeto de las OSC con personería cuando considere que se ha tornado de imposible cumplimiento. Ha habido casos de persecución contra OSC disidentes, ya sea a través de

tareas de espionaje interno (escuchas telefónicas, infiltración de agentes de inteligencia o incluso de estructuras de inteligencia paralela) o de persecución directa mediante multas o acciones judiciales por daños y perjuicios contra OSC que actuaron de manera lícita.

P: ¿Existen iniciativas de la sociedad civil para superar las limitaciones descritas?

Sí. ACIJ participa junto a un grupo amplio y plural de organizaciones de un espacio que lleva adelante acciones de incidencia para mejorar el marco regulatorio para las OSC. Desde ese espacio se han realizado diagnósticos sobre la situación de las OSC en Argentina y se está trabajando en propuestas para la generación de un marco habilitante adecuado. Desde allí se están haciendo acciones de incidencia directa en el marco de una campaña titulada “Una Ley para las ONG”, que pronto será lanzada públicamente.

P: ¿Qué acciones concretas debería adoptar el gobierno de Argentina en el corto plazo para salvaguardar el espacio cívico?

Ante todo debería reformar el marco para el acceso a personerías jurídicas, y prever un régimen de registración voluntaria que sustituya al de autorización estatal que rige en la actualidad. Asimismo, debería reestructurar el régimen de exenciones impositivas y simplificar su tramitación de modo de favorecer la sostenibilidad de las OSC, a la vez que diseñar un régimen de contratación que -sin caer en medidas de flexibilización laboral- disminuya el impacto del pago de aportes patronales sobre el presupuesto de las OSC, y que responda a la realidad de funcionamiento del sector. También debe derogar el “protocolo antipiquetes” y establecer una regulación que favorezca las manifestaciones públicas y garantice la seguridad de todas las personas que participen de ellas: manifestantes, miembros de las fuerzas de seguridad y periodistas.

P: ¿Cómo pueden los actores externos –incluyendo a las organizaciones regionales y los movimientos de solidaridad internacional- apoyar a la sociedad civil argentina?

El principal aporte de los actores externos es la formación de redes de trabajo conjunto y la provisión de foros para la presentación de demandas. En abril de este año, por ejemplo, ACIJ participó de una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, solicitada junto a la Fundación Construir de Bolivia, FUNDAMEDIOS de Ecuador, la Alianza Ciudadana Pro Justicia de Panamá, y la Fundación para el Debido Proceso de México, para exponer las restricciones a la libertad de asociación en la región. Para ello tuvimos el apoyo del International Center for Non-Profit Law.

Visite el sitio web de ACIJ en www.acij.org.ar o su perfil de Facebook en <https://www.facebook.com/ACIJ.ORG>, o siga en Twitter [@ACIJArgentina](https://twitter.com/ACIJArgentina) and [@ferbraccini](https://twitter.com/ferbraccini)