



**LEYES CONCEBIDAS**

**PARA SILENCIAR:**

ATAQUE MUNDIAL A LAS ORGANIZACIONES  
DE LA SOCIEDAD CIVIL

**VALIENTE**

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



**Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan en favor del respeto y la protección de los derechos humanos.**

**Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.**

**Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos**

© Amnesty International 2019

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visiten la página Permisos de nuestro sitio web: <https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>.

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2019 por Amnesty International Ltd.  
Peter Benenson House, 1 Easton Street  
London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: ACT 30/9647/2019

Idioma original: Inglés

[amnesty.org](https://www.amnesty.org)



**Foto de portada:**

Berlín, Alemania: Manifestación de Amnistía Internacional contra la represión del espacio de la sociedad civil en Egipto, [2018]

© Henning Schacht

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



# ÍNDICE

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>2</b>
Metodología	4
<b>2. DERECHO Y NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>3. OBSTÁCULOS A LA ACTIVIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL</b>	<b>9</b>
3.1 Inscripción en el registro	10
3.2 Obligaciones excesivas, injerencias arbitrarias y facultad para disolver	14
<b>4. LEYES QUE LIMITAN EL ACCESO A LA FINANCIACIÓN</b>	<b>22</b>
4.1 ¿Pueden los Estados restringir legítimamente la financiación extranjera?	26
<b>5. RESTRICCIONES CONTRA LAS VOCES “INACEPTABLES”</b>	<b>29</b>
5.1 Grupos que defienden los derechos de las personas refugiadas y migrantes	30
5.2 Defensores y defensoras de los derechos de las mujeres	32
5.3 Grupos LGBTI	34
5.4 Grupos de lucha contra la corrupción	35
5.5 Ilegalizar la “influencia” extranjera	36
5.6 Prohibir el trabajo legítimo de derechos humanos mediante el derecho penal	40
<b>6. RECOMENDACIONES</b>	<b>43</b>
<b>TABLA: LEGISLACIÓN PERTINENTE Y PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN</b>	<b>46</b>

# 1. RESUMEN EJECUTIVO

Cada vez son más frecuentes los ataques contra organizaciones de la sociedad civil y defensores y defensoras de los derechos humanos que alzan la voz contra leyes y prácticas gubernamentales injustas, cuestionan la opinión pública o a quienes están en el poder y piden justicia, igualdad, dignidad y libertad. En todo el mundo, los grupos que trabajan para promover o defender los derechos humanos son difamados, estigmatizados, vigilados, acosados, amenazados, sometidos a juicio por cargos falsos, detenidos arbitrariamente o agredidos. Es más, algunos defensores y defensoras de derechos humanos son asesinados o sometidos a desaparición forzada sólo por la labor que desempeñan.

En este contexto, el presente informe pone de manifiesto la aparición de una alarmante tendencia mundial a lo largo del último decenio, por la que los Estados aprueban y emplean leyes para obstaculizar el derecho a la libertad de asociación y el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y de quienes participan en ellas. El ritmo se acelera, y sólo en los dos últimos años se han adoptado o están en trámite casi 40 leyes. Diversas disposiciones imponen obstáculos en todas las etapas de la existencia de estas organizaciones y permiten a las autoridades vigilarlas de cerca, sobre todo cuando se inscriben en el registro, pero también cuando planifican, llevan a cabo actividades e informan sobre ellas, solicitan y reciben fondos y realizan labores públicas de campaña e incidencia. Al menos 50 países han implantado leyes similares durante los últimos años.

En esos países, las personas y organizaciones que critican a las autoridades o expresan su desacuerdo con las opiniones dominantes en el ámbito político, social o cultural, corren especial riesgo. Con demasiada frecuencia son obligadas a “bajar el tono”, autocensurarse o reducir sus actividades y dedicar sus limitados recursos a excesivos e innecesarios requisitos burocráticos, y pueden ser excluidas de oportunidades de financiación. En los casos más graves, las organizaciones de la sociedad civil son clausuradas y las personas son criminalizadas y encarceladas por haberse organizado para defender los derechos humanos.

Estas leyes restrictivas reflejan tendencias políticas y culturales más amplias que, difundiendo discursos tóxicos, demonizan “al otro” y fomentan su culpabilización, así como el odio y el temor,<sup>1</sup> preparando de esa forma el terreno para su promulgación, y justificándolas en nombre de la seguridad, la identidad nacional y los valores tradicionales. En la práctica, estas leyes silencian a menudo las opiniones críticas y divergentes e inhiben la capacidad de las organizaciones y las personas de someter a sus gobiernos a escrutinio.

El fenómeno es patente en todas las regiones. En algunos países, los líderes políticos y las autoridades gubernamentales adoptan cada vez más un discurso nacionalista, en contra de la inmigración y xenófobo para deslegitimar a sus adversarios o utilizar a las minorías como chivo expiatorio. Asimismo, los Estados adoptan leyes similares para silenciar las voces independientes y críticas de la sociedad civil. Los políticos fomentan un discurso negativo para desacreditar a las organizaciones de la sociedad civil o a personas que defienden los derechos humanos, por ejemplo, a quienes defienden los derechos de la población migrante y refugiada,

---

1 Amnistía Internacional, “Política de demonización” que engendra división y miedo, (noticia, 22 de febrero de 2017)

o a quienes promueven la diversidad.<sup>2</sup> Este discurso se está infiltrando en la opinión pública y creando un entorno hostil para quienes defienden y promueven los derechos humanos.

Las justificaciones de estas draconianas restricciones son tan diversas como los países en los que se imponen, y van desde la seguridad nacional y la preocupación por las injerencias extranjeras en cuestiones nacionales, hasta la necesidad de proteger la identidad nacional, los valores y la moral tradicionales, las creencias religiosas, el desarrollo económico u otros imperativos.

Los obstáculos prácticos que plantean estas leyes restrictivas y arbitrarias, unidos al clima de temor y sospecha que se crea en torno a las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos, disuade a otras personas de reivindicar estos derechos y dificulta cada vez más el mantenimiento de un espacio abierto y saludable para la sociedad civil.

Con frecuencia, el progreso y el cambio son fruto del esfuerzo de grupos de personas que se unen para reclamar los derechos humanos. Su trabajo es imprescindible para controlar a los poderosos, y su silenciamiento tiene consecuencias para los derechos humanos de todas las personas. Sin sindicatos no habría derechos laborales; sin organizaciones medioambientales, nadie se preocuparía por el cambio climático y la degradación del medio ambiente; sin un trabajo de campaña organizado y constante, la tortura y la pena de muerte seguirían siendo habituales; sin grupos en favor de los derechos de mujeres, personas LGTBI, migrantes e indígenas, innumerables personas seguirían sin ser escuchadas y continuarían sistemáticamente oprimidas.

La legislación que analizamos en este informe es contraria al derecho y las normas internacionales de derechos humanos. En muchos casos, es un intento de someter a las organizaciones de la sociedad civil a los designios del Estado, en el marco de un deterioro más amplio del espacio cívico y de una represión general de los derechos a la libertad de reunión pacífica, asociación y expresión.

Según la Declaración de la ONU sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las

Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (en adelante, Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos), “los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”, y de garantizar “que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades”.<sup>3</sup> Asimismo, la Declaración reconoce que todas las personas, individual o colectivamente, desempeñan algún papel en la realización de los derechos humanos, haciendo campaña por ellos y defendiéndolos, compartiendo información, pidiendo responsabilidades a los poderosos y reivindicando justicia, igualdad, dignidad y libertad.

Los derechos humanos no se pueden hacer efectivos sin un espacio propicio, seguro y abierto para la sociedad civil, libre de excesivos controles e injerencias del Estado y discriminación.<sup>4</sup> Es hora de que tanto los gobiernos como la comunidad internacional aborden esta espiral descendente.

Este informe de Amnistía Internacional termina con una serie de recomendaciones a los gobiernos para garantizar que todas las personas, sin discriminación, disfruten del derecho a defender los derechos humanos, incluido fundamentalmente el derecho de asociación. La organización pide a todos los Estados que reconoz-

---

2 En su último informe, titulado *Salvar vidas no es delito*, la relatora especial de la ONU sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se centra en la “criminalización y los ataques de que son objeto los servicios y los agentes humanitarios como resultado de las actividades de lucha contra el terrorismo y disuasión de la migración, y de la proscripción o estigmatización de los derechos sexuales y reproductivos”, 2018, <http://undocs.org/A/73/314>

3 Resolución A/RES/53/144 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, art. 2.1, 1998 (en adelante, Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos), [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf)

4 Encontrarán una definición de “entorno seguro y propicio” en el informe de la relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggyacan, publicado en 2013 (A/HRC/25/55), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/98/pdf/G1319098.pdf?OpenElement>

can, explícita y públicamente, la legitimidad de las organizaciones de la sociedad civil, de los defensores y defensoras de los derechos humanos y de su trabajo, y los insta a revocar todas las leyes y normativas que los someten a restricciones innecesarias.

## METODOLOGÍA

Este informe es el tercero de una serie de publicaciones que documentan la represión que sufren en todo el mundo quienes defienden y protegen los derechos humanos.<sup>5</sup> Para ello, se basa en la documentación de Amnistía Internacional sobre amenazas y ataques contra las personas y grupos que defienden los derechos humanos, incluidos los ataques a su derecho a la libertad de asociación. Asimismo, utiliza análisis de otras organizaciones y<sup>6</sup> fuentes académicas<sup>7</sup> que estudian tendencias recientes relacionadas con la sociedad civil y las libertades fundamentales. En él se reflejan testimonios —recogidos entre septiembre y octubre de 2018— de defensores y defensoras de Australia, Azerbaiyán, Bielorrusia, China, Egipto, Hungría, Pakistán y Rusia, que ponen de manifiesto el perjudicial impacto de ciertas disposiciones jurídicas de carácter represivo sobre las actividades de derechos humanos de las organizaciones de la sociedad civil, en lo que constituye una muestra sintomática de una tendencia que afecta a todas las regiones del planeta.

En el anexo encontrarán una lista de 50 países de todas las regiones del mundo que utilizan o están elaborando leyes concebidas para restringir el derecho a la libertad de asociación, aunque en el informe (que abarca hasta el 31 de diciembre de 2018) no se analizan todos estos países.

### **POR QUÉ LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL SON FUNDAMENTALES PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

[Por sociedad civil se entiende la suma de particulares, grupos, organizaciones e instituciones que se expresan y trabajan en pro de diversos intereses, e inician actividades y debates en la sociedad en apoyo de dichos intereses. El concepto engloba a periodistas, personas del mundo académico, grupos comunitarios, sindicatos, organizaciones benéficas, organizaciones de derechos humanos, colectivos, laboratorios de ideas, grupos religiosos, instituciones académicas y partidos políticos. La sociedad civil se conoce también comúnmente como “tercer sector”, y es independiente del Estado y de las empresas. No todo este sector defiende los derechos humanos: algunos de sus integrantes pueden limitarse a ofrecer sus servicios, otros protegen los intereses de grupos concretos y algunos pueden incluso participar en actividades y discursos que niegan los derechos humanos y promueven el odio.<sup>8</sup>

Este informe se centra en quienes defienden o promueven los derechos humanos, tanto individual como colectivamente, y se refiere a estos grupos y organizaciones como “organizaciones de la sociedad civil”; también utiliza los términos “ONG” (organizaciones no gubernamentales) y “asociaciones” en este marco.

Los grupos y personas que promueven o defienden los derechos humanos desempeñan un papel fundamental en el avance de esos derechos. Para crear un entorno en el que sea posible organizarse con el fin de proteger y promover los derechos humanos, es esencial que se pueda ejercer el derecho a la libertad de asociación.

5 Los informes previos son los siguientes: Amnistía Internacional, *Defensoras y defensores de los derechos humanos bajo amenaza: la reducción del espacio para la sociedad civil* (Índice: ACT 30/6011/2017) y Amnistía Internacional, *Ataques letales pero prevenibles: asesinatos y desapariciones de quienes defienden los derechos humanos* (Índice: ACT 30/7270/2017).

6 Fondo Carnegie para la Paz Internacional, CIVICUS, FIDH (Federación Internacional de los Derechos Humanos), Human Rights Watch, ILGA (Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex), Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, Outright International, Fundación Sheila McKechnie.

7 Bakke, K.M., Mitchell, Perera, D., N.J., Smidt H. (2018), *Silencing Their Critics: How Effective Are Governments in Restricting Civil Society?*, documento de trabajo no publicado.

8 Fondo Carnegie para la Paz Internacional, *The mobilization of conservative civil society*, 4 de octubre de 2018, [https://carnegieendowment.org/files/Youngs\\_Conservative\\_Civil\\_Society\\_FINAL.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Youngs_Conservative_Civil_Society_FINAL.pdf)

La Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos concede un especial reconocimiento a la labor de quienes trabajan, individual o colectivamente, por la realización de los derechos humanos y por el derecho de todas las personas a formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos como pilar fundamental del sistema internacional de derechos humanos. Esta declaración, adoptada en 1998, supuso un “cambio de paradigma en la comprensión del proyecto de derechos humanos: de un cometido que queda en manos de la comunidad internacional y los Estados principalmente [...] a uno que pueden asumir todas las personas y grupos de la sociedad. La Declaración reconoce que la igualdad en la justicia, la igualdad de oportunidades y la igualdad de dignidad sin discriminación a las que aspiran desde hace tiempo y que merecen todas las personas solo pueden hacerse realidad si se empodera a los individuos y los grupos para promover, instigar y emprender acciones en favor de los derechos humanos. Las medidas adoptadas por los Estados, si bien revisten importancia y pertinencia, no son suficientes para hacer plenamente efectivos los derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Asamblea General de la ONU, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*, 23 de julio de 2018, A/73/215 <https://undocs.org/es/A/73/215>

# 2. DERECHO Y NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA SOCIEDAD CIVIL Y EL DERECHO DE ASOCIACIÓN

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel esencial en la promoción y protección de los derechos humanos, y constituyen una herramienta que permite a las personas trabajar por la eliminación de las violaciones de derechos humanos y pedir cuentas a los responsables.<sup>10</sup> Consagrado en los principales instrumentos de derechos humanos,<sup>11</sup> el derecho a la libertad de asociación permite a las personas crear grupos formales o informales y afiliarse a ellos para emprender acciones colectivas en pro de un objetivo común.

La Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos describe en particular los derechos de toda persona, individual o colectivamente, a formar organizaciones, asociaciones o grupos de la sociedad civil, y a afiliarse a ellos o participar en ellos para promover o defender los derechos humanos,<sup>12</sup> todo lo cual es un componente clave del derecho de asociación. Asimismo, expresa la importancia de que las organizaciones de la sociedad civil tengan capacidad de ejercer libremente los derechos de asociación y expresión, mediante actividades tales como recabar, obtener y difundir ideas e información; abogar por los derechos humanos; participar en el gobierno y en la gestión de los asuntos públicos; acceder a los organismos internacionales de derechos humanos y comunicarse con ellos; y presentar propuestas sobre reformas políticas y legislativas a escala local, nacional e internacional.<sup>13</sup>

Para que esto sea posible, los Estados deben facilitar un marco jurídico adecuado para el establecimiento de grupos y organizaciones, y garantizar un entorno en el que puedan llevar a cabo su trabajo sin la injerencia indebida del Estado ni de terceros.

---

10 Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf)

11 Véanse artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/index.html/>; artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>; artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm); artículo 10 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf?view=1>; y artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf).

12 Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos, 1998, adoptada mediante resolución de la Asamblea General A/RES/53/144, art. 5, art.13

13 Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos, artículos 6, 7, 8

Aunque el derecho de asociación no es absoluto, el derecho internacional de los derechos humanos exige a los Estados que las restricciones al derecho de reunión y organización estén previstas por ley, de conformidad con el principio de legalidad, y sean necesarias y proporcionales para alcanzar un fin legítimo. Por tanto, esas medidas deben quedar establecidas en términos lo bastante claros y precisos para que las personas afectadas prevean de forma razonable sus consecuencias.

Para cumplir estas disposiciones, los Estados deben garantizar que toda injerencia de las autoridades persiga realmente alguna de las limitadas razones que permiten dichas restricciones, enumeradas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), a saber, la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público y la protección de la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás (artículo 22).<sup>14</sup> Incluso cuando queda demostrado que una medida que regula el derecho de asociación o interfiere en él persigue un fin legítimo, dicha medida debe responder a una acuciante necesidad social y ser proporcional al fin que persigue. Las medidas que restringen el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, incluida la imposición de obligaciones administrativas, deben ser lo menos obstaculizadoras posible, teniendo debidamente en cuenta la importancia de los intereses que entran en juego.

Para que exista un marco jurídico que facilite adecuadamente el derecho de asociación, los Estados deben establecer un proceso comprensible, no discriminatorio y económicamente asequible —o gratuito— para el reconocimiento de las organizaciones como entidades jurídicas.<sup>15</sup> El relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha recomendado a los Estados aplicar un procedimiento de notificación por el que el reconocimiento de la personalidad jurídica de una asociación no dependa del visto bueno del Estado. Así, por el mero hecho de notificar a las autoridades su creación, la asociación pasaría a constituirse en persona jurídica de manera automática.<sup>16</sup> El derecho internacional de los derechos humanos protege igualmente a las asociaciones no inscritas en los registros, por lo que tales asociaciones no deben sufrir sanciones penales por llevar a cabo actividades pacíficas.

El derecho a buscar, recibir y utilizar recursos de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales es un elemento esencial del derecho a la libertad de asociación.<sup>17</sup> El Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha enfatizado la importancia de salvaguardar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil de recaudar fondos, y ha instado a los Estados a no tipificar como delito o deslegitimar las actividades de defensa de los derechos humanos a causa de sus fuentes de financiación.<sup>18</sup> De igual forma, el Comité de Derechos Humanos de la ONU y el relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación han subrayado la importancia de salvaguardar la capacidad de las ONG de recaudar fondos, y han afirmado que las restricciones que impiden a las asociaciones llevar a cabo sus actividades estatutarias constituyen una injerencia con el artículo 22 del PIDCP.<sup>19</sup> Es más, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales obliga a los Estados a adoptar medidas, recurriendo, entre otros medios, a “la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas” hasta llegar a la plena efectividad de los derechos que el Pacto reconoce. Esto incluye ayudar económicamente a las organizaciones de la sociedad civil cuyas actividades tengan por fin la realización plena de esos derechos.<sup>20</sup>

---

14 Véanse también el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm); y el artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_spa.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_spa.pdf)

15 Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, doc. ONU A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 95, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf)

16 *Ibid.*, párr.58.

17 Resolución A/RES/53/144 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos, art. 2.1, 1998, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf)

18 Resolución 22/6 del Consejo de Derechos Humanos, *Protección de los defensores de los derechos humanos*, doc. ONU A/HRC/Res/22/6, párr. 9.b, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/RES/22/6](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/22/6)

19 Comité de Derechos Humanos, *Viktor Korneenko y otros c. Belarús*, (1274/2004) doc. ONU CCPR/C/88/D/1274/2004, 2006, párr. 2, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F88%2FD%2F1274%2F2004&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FC%2F88%2FD%2F1274%2F2004&Lang=en); Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, 2013, doc. ONU A/HRC/23/39, párr. 16, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/23/39](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/23/39).

20 Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, 2012, doc. ONU A/HRC/20/27, párr. 69, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf)

Los Estados deben garantizar también que los requisitos administrativos no limiten el ejercicio del derecho a la libertad de asociación al someter a las organizaciones a un escrutinio excesivo o imponer requisitos onerosos y burocráticos de presentación de informes. En particular, el relator especial de la ONU ha afirmado que, si bien los organismos independientes tienen derecho a examinar los expedientes de las asociaciones como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas, ese procedimiento no puede ser arbitrario y debe aplicarse de conformidad con el principio de no discriminación y el derecho a la privacidad, pues de lo contrario se pondría en riesgo la independencia de las asociaciones y la seguridad de sus miembros.<sup>21</sup>

---

21 *Ibíd.*, párr. 65.

# 3. OBSTÁCULOS A LA ACTIVIDAD DE UNA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Varios países están introduciendo o aplicando medidas que resultan onerosas para quienes quieren inscribir en el registro y poner en marcha una ONG, sobre todo si ésta es crítica con las autoridades o sus actividades se consideran indeseables. Obstaculizar la inscripción en el registro es una práctica particularmente extendida, pero existen otros requisitos, como imponer obligaciones burocráticas excesivas, por ejemplo, la de presentar con frecuencia informes detallados de las actividades. Además, muchos Estados permiten a las autoridades someter a las organizaciones a una estrecha observación y vigilancia.



© Amnistía Internacional

Activistas en un acto frente al Parlamento en Budapest, capital de Hungría, para hacerles llegar a los parlamentarios el mensaje de que hay que proteger a la gente que trabaja para una Hungría justa y segura, y no atacarla ni amenazarla. [2018]

### 3.1 INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO

En numerosos países, la legislación y otras normativas han impuesto obstáculos a la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil en el registro, tales como la necesidad de recibir autorización antes de iniciar su actividad o de ser reconocidas como personas jurídicas, además de interminables, costosos y confusos procesos.

El derecho internacional de los derechos humanos protege el derecho a constituir libremente asociaciones, al margen de que éstas se inscriban o no formalmente en los registros correspondientes.<sup>22</sup> Algunas asociaciones pueden decidir hacerlo para adquirir personalidad jurídica, con el fin, por ejemplo, de disfrutar de determinados derechos y satisfacer necesidades, como la obtención de fondos públicos, o poder firmar contratos, contratar personal y abrir cuentas bancarias, mientras que otras pueden decidir no hacerlo por distintos motivos.

La obtención de personalidad jurídica es fundamental para el derecho a la libertad de asociación. Para hacer efectivo este derecho, los países suelen adoptar un procedimiento de notificación —a través del cual la organización notifica simplemente a las autoridades su creación— o bien uno de autorización, por el que las organizaciones solicitan el permiso de las autoridades antes de entrar en funcionamiento. El relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha recomendado el procedimiento de notificación como práctica óptima, ya que protege mejor el derecho a la libertad de reunión y evita facultades discrecionales y decisiones arbitrarias o discriminatorias que contravendrían el derecho de asociación. Además, se ha observado que los sistemas que requieren una autorización —por los que las asociaciones tienen que solicitar su inscripción en el registro y, a continuación, esperar autorización— dan lugar a retrasos, imponen requisitos adicionales y dejan la puerta abierta a decisiones arbitrarias de las autoridades.<sup>23</sup>

En la práctica, los requisitos, pasos y plazos del proceso de inscripción en el registro son, a menudo, complejos y poco claros, por lo que generan confusión, y favorecen que las solicitudes sean rechazadas. En algunos casos, las autoridades rechazan las solicitudes de inscripción por razones poco sólidas o incluso sin ninguna justificación, y a veces no existen recursos efectivos a disposición de las organizaciones para impugnar esa decisión ante un tribunal imparcial e independiente.

Al imponer obstáculos burocráticos y complicar el proceso de inscripción, todas estas disposiciones pueden convertirse también en herramientas para recopilar información con fines de inteligencia y ser utilizadas para disuadir o dismantlar a las organizaciones que se consideran indeseables, acallar voces críticas y excluir a las que no se pueden costear el proceso legal y las tasas de inscripción en el registro.

En **Bielorrusia**, las ONG tienen que inscribirse en el registro del Ministerio de Justicia y son sometidas a una estricta supervisión estatal. Trabajar para una ONG cuya solicitud de registro es rechazada (a menudo de forma arbitraria) constituye un delito. La Ley de Asociaciones<sup>24</sup> concede al gobierno amplio margen para denegar arbitrariamente a las organizaciones su inscripción, incluso por cuestiones menores. Asimismo, quienes actúan en nombre de una organización no inscrita en el registro pueden enfrentarse a cargos penales.<sup>25</sup> Por tanto, son cada vez más las organizaciones bielorrusas que se inscriben en los registros de otros países o que llevan a cabo parte de sus actividades o todas ellas en el extranjero, por temor a ser procesadas judicialmente.<sup>26</sup>

22 Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, 2012, doc. ONU A/HRC/20/27, párr. 56, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf)

23 Ex relator especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, *Personalidad jurídica e inscripción en un registro*, FOAA Online, <http://freeassembly.net/foaa-online-es/personalidad-juridica-inscripcion-registro/>

24 Ley de Asociaciones Públicas (1994, reformada en 2011), <https://www.legislationline.org/topics/country/42/topic/1>

25 El artículo 193.1 fue añadido al Código Penal el 15 de diciembre de 2005, convirtiendo cualquier actividad que se realice en nombre de una organización no inscrita en el registro —incluidos partidos políticos y organizaciones religiosas— en un delito punible con multa o hasta dos años de prisión; Amnistía Internacional, *What is not permitted is prohibited. Silencing civil society in Belarus* (Índice: EUR 49/002/2013)

26 Civicus Monitor, *Activists face tougher regulation and state surveillance*, 8 de julio de 2016, <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/07/08/be-updated/>

En **Azerbaiján**,<sup>27</sup> las ONG deben recibir autorización del Ministerio de Justicia para inscribirse en el registro y demostrar que respetan los “valores morales” del país y que no participan en “propaganda política o religiosa”. Como las ONG tienen que recibir toda su financiación por transferencia bancaria (lo cual facilita el control de sus movimientos económicos por parte del Estado), las no inscritas en el registro no pueden conseguir financiación por carecer de personalidad jurídica, lo que les impide abrir cuentas bancarias.

En **Pakistán**, el Ministerio del Interior rechazó, sin ninguna justificación, la solicitud de inscripción en el registro de 18 ONG internacionales, entre ellas Ayuda en Acción, y en octubre de 2018 ordenó que abandonaran el país.<sup>28</sup>

En **Afganistán**, las asociaciones y las ONG se rigen por dos leyes diferentes.<sup>29</sup> Las ONG deben solicitar su inscripción en el registro al Ministerio de Economía. En el caso de las ONG nacionales, la tasa de inscripción es de 10.000 afganis (150 dólares estadounidenses), y en el de las ONG internacionales, de 1.000 dólares estadounidenses. Las solicitudes de inscripción de nuevas ONG son revisadas por dos comisiones antes de su aprobación definitiva. Además, las ONG tienen que presentar informes semestrales y anuales. Si no los presentan en el plazo de seis meses tras la fecha de vencimiento, puede anularse su inscripción en el registro.

Las asociaciones deben inscribirse en el registro del Ministerio de Justicia. Desde 2013, quienes presentan por primera vez una solicitud deben pagar una tasa de inscripción de 10.000 afganis (150 dólares estadounidenses) para recibir un certificado de inscripción que tiene una validez de sólo tres años. La renovación de ese certificado cuesta 5.000 afganis (75 dólares estadounidenses). La Ley de Asociaciones estipula que éstas no pueden actuar como grupos no inscritos en el registro, con lo que su inscripción pasa a ser obligatoria.

**Camboya**<sup>30</sup> impuso en 2015 un proceso obligatorio de inscripción en el registro, además de engorrosas obligaciones de presentación de informes y una serie de motivos imprecisos por los que las autoridades pueden rechazar o anular la inscripción de una organización en el registro. El indefinido concepto de “neutralidad política” se ha esgrimido como justificación para negar la inscripción u ordenar el cierre de ONG y otras asociaciones.<sup>31</sup> En septiembre de 2017, se ordenó la suspensión durante varias semanas de las actividades de la organización local Equitable Cambodia por su presunto incumplimiento de la ley y, en concreto, por no haber presentado extractos bancarios al Ministerio del Interior en el plazo de 30 días tras su inscripción, ni enviado documentación sobre sus actividades y finanzas.<sup>32</sup> En febrero de 2018 se permitió su reapertura.<sup>33</sup>

En **Laos**, un decreto de 2017<sup>34</sup> concede a las autoridades amplias facultades para controlar o prohibir arbitrariamente la constitución de asociaciones; inspeccionar, vigilar y restringir sus actividades y finanzas; cerrar asociaciones sin derecho de apelación; y procesar judicialmente a las asociaciones y a su membresía si incumplen estas disposiciones. Asimismo, incluye medidas que permiten criminalizar a las asociaciones no inscritas en el registro y juzgar a su membresía.<sup>35</sup> En consecuencia, para los grupos que prefieren trabajar sin

27 Ley de ONG de 2000 y sus reformas de 2009 y 2013.

28 “Civil Society urges government to revisit its INGO registration policy framework”, *Daily Times*, 10 de octubre de 2018, <https://dailymtimes.com.pk/308541/civil-society-urges-government-to-revisit-its-ingo-registration-policy-framework/>; página de noticias de la Fundación Thomson Reuters, *Pakistan tells 18 international NGOs to leave - ActionAid*, 4 de octubre de 2018, <http://news.trust.org/item/20181004125318-duvhq/>

29 Ley de Asociaciones (2013, reformada en 2017) y Ley de Organizaciones no Gubernamentales (2005). Las ONG nacionales se definen simplemente como organizaciones establecidas para perseguir objetivos específicos. Las asociaciones se definen como la organización social, no política y sin fines de lucro de una comunidad, sindicato, consejo, asamblea, fundación, etc. para perseguir fines profesionales, gremiales y técnicos.

30 Ley de Asociaciones y ONG, 2015.

31 Amnistía Internacional, *Cambodia: Immediately withdraw draft law on associations and non-governmental organizations (LANGO)* (Índice ASA 23/2029/2015).

32 Amnistía Internacional, *Cambodia: Ongoing crackdowns on the political opposition, civil society and independent media must be addressed by the Human Rights Council* (Índice: ASA 23/7909/2018); “Land rights NGO suspended”, *The Phnom Penh Post*, 29 de septiembre de 2018, <https://www.phnompenhpost.com/national/land-rights-ngo-suspended>

33 “Equitable Cambodia allowed to reopen”, *The Phnom Penh Post*, 26 de febrero de 2018, <https://www.phnompenhpost.com/national/equitable-cambodia-allowed-reopen>

34 Decreto de Asociaciones de 2017.

35 Amnistía Internacional, *Laos: Joint open letter on repeal of decree on associations* (Índice: ASA 26/7608/2017).

estar inscritos es imposible continuar con sus actividades, y se ha extendido un efecto inhibitorio que disuade a la gente incluso de identificarse en público como defensores o defensoras de los derechos humanos.

En **Malasia**, la constitución de asociaciones está sometida a estrictas restricciones. En el país, continúa utilizándose la Ley de Sociedades, que data de 1966, y que introdujo engorrosos requisitos de imprecisa formulación para la inscripción en el registro. Estos requisitos permiten a las autoridades reprimir selectivamente el trabajo de las asociaciones “no gratas”. A lo largo de los últimos años, en aplicación de esta ley se ha rechazado la inscripción de varias organizaciones, o se las ha declarado ilegales. En 2014, el Ministerio del Interior declaró ilegales dos coaliciones de ONG —la Coalición de ONG Malasias en el Proceso del Examen Periódico Universal (COMANGO) y Negara-Ku— alegando que no se habían inscrito oficialmente en el registro. No obstante, ambas pudieron seguir operando. En el caso de COMANGO, se adujo también que en la organización había miembros “no islámicos”.<sup>36</sup> De igual forma la coalición Negara-Ku, compuesta por más de 80 ONG malasias, fue declarada ilegal por el ex ministro del Interior por no estar oficialmente registrada.<sup>37</sup>

En **Egipto**, de conformidad con la ley 70 de 2017, no inscribir una ONG en el registro está penado con prisión y pago de multa. Además, en el mismo artículo de la citada ley se especifica que “el establecimiento o puesta en marcha —de cualquier forma que no se ajuste a lo indicado por ley— de un órgano que lleve a cabo actividades consideradas como actividades de la sociedad civil por la mencionada ley” es punible con un mínimo de un año de prisión y un máximo de cinco años, y multa de, al menos, 50.000 libras egipcias (2.800 dólares estadounidenses) y un millón como máximo (56.000 dólares estadounidenses).<sup>38</sup>

En **Argelia**, según la ley de 2012,<sup>39</sup> cualquier persona que desee constituir una asociación debe obtener previamente la aprobación de las autoridades. Es posible recurrir la decisión. Desde 2012, las autoridades se han abstenido de responder a numerosas solicitudes de inscripción, con lo que muchos grupos de derechos humanos, entre ellos la oficina nacional de Amnistía Internacional, permanecen en un limbo legal. En ocasiones, la decisión de rechazar una solicitud de inscripción se pudo recurrir ante un tribunal administrativo en un plazo de tres meses. En otros casos, simplemente la solicitud de inscripción fue denegada. Los miembros de una asociación no inscrita en el registro, o bien suspendida o disuelta por las autoridades, pero que continúa con sus actividades, pueden ser castigados con hasta seis meses de cárcel y una cuantiosa multa. En mayo de 2013, en aplicación de esta ley, Abdelkader Kherba, miembro de la Liga Argelina para la Defensa de los Derechos Humanos y del Comité Nacional para la Defensa de los Derechos de los Desempleados, fue condenado condicionalmente a dos meses de prisión y obligado a pagar una multa por haber distribuido folletos sobre el desempleo en 2011.<sup>40</sup> En febrero de 2018, las autoridades precintaron las oficinas de dos ONG de derechos de las mujeres —Mujeres Argelinas Reivindican sus Derechos (FARD, por sus siglas en francés) y Asociación Feminista por el Desarrollo de la Persona y el Ejercicio de la Ciudadanía (AFEPEC, por sus siglas en francés)— con lo que ambas organizaciones se vieron obligadas a cerrar. Para justificar el cierre, las autoridades impugnaron la legalidad de su inscripción en el registro. Ambas llevaban operativas desde la década de 1990, y presentaron una nueva solicitud de inscripción en el registro. En mayo, tras haber recurrido ante un tribunal administrativo, éste falló a favor de FARD, pero su decisión no se ha aplicado todavía. Por su parte, AFEPEC no ha recibido aún respuesta.<sup>41</sup>

En **Bahréin**, donde las organizaciones están obligadas por ley,<sup>42</sup> desde hace décadas, a inscribirse en un registro oficial, el gobierno está facultado, en virtud de disposiciones de imprecisa redacción, para denegar

36 FIDH (Federación Internacional de los Derechos Humanos), *Malaysia: Coalition of Malaysian NGOs COMANGO declared an “unlawful organisation”*, 14 de enero de 2014, <https://www.fidh.org/en/region/asia/malaysia/14468-malaysia-coalition-of-malaysian-ngos-comango-declared-an-unlawful>

37 Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, *Malaysia*, última actualización: 16 de agosto de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/malaysia.html>

38 Artículo 87.e de la Ley de Asociaciones 70/2017.

39 Ley núm. 12-06 sobre Asociaciones; Amnistía Internacional, *Algeria: Submission to the United Nations Human Rights Committee*, (Índice: MDE 28/8455/2018).

40 Amnistía Internacional, *Algeria: New law on associations used to stifle civil society* (comunicado de prensa, 7 de mayo de 2013).

41 Amnistía Internacional, *Algeria: Dos ONG de mujeres se ven obligadas a cerrar en una preocupante represión de la sociedad civil* (servicio de noticias, 2 de marzo de 2018).

42 Ley de asociaciones, clubes sociales y culturales, organismos privados que trabajan en el ámbito de la juventud y los deportes e instituciones privadas, de 1989.

las solicitudes de inscripción, suspender o disolver organizaciones y vigilar los asuntos de las asociaciones e intervenir en ellos. El gobierno incluso tiene autoridad para asignar a las asociaciones gerentes o directores temporales de sus juntas directivas. Desde 2004, las autoridades de Bahréin han rechazado las solicitudes de inscripción en el registro de organizaciones como la Sociedad Juvenil de Derechos Humanos de Bahréin y el grupo de observación electoral Nazaha, y han disuelto arbitrariamente el Centro de Derechos Humanos de Bahréin. El establecimiento o la gestión de una asociación de carácter internacional sin licencia da lugar a acciones judiciales de naturaleza penal.<sup>43</sup> En consecuencia, la mayoría de las organizaciones de derechos humanos de Bahréin o bien corren el riesgo de trabajar sin licencia o se inscriben en el extranjero.

Las autoridades **iraníes** recurren a disposiciones del Código Penal Islámico para criminalizar las actividades de los defensores y defensoras de los derechos humanos y de las organizaciones de la sociedad civil. Así, no sólo se ha impedido a las organizaciones independientes de derechos humanos inscribirse en el registro y operar, sino que también se han criminalizado incluso redes o campañas informales, tales como Paso a Paso para Detener la Pena de Muerte (también conocida por su acrónimo en persa, Legam).<sup>44</sup> En consecuencia, algunas personas, como la destacada abogada Nasrin Sotoudeh y la defensora de los derechos humanos Narges Mohammadi han sido condenadas a largas penas de prisión por su participación en Legam y en redes o campañas similares e igualmente informales. Los artículos del Código Penal que se utilizan con más frecuencia para criminalizar las actividades de los defensores y defensoras de los derechos humanos y de las organizaciones de la sociedad civil son los siguientes: "reunión y colusión para cometer delitos contra la seguridad nacional" (artículo 610), "formar un grupo compuesto por más de dos personas con el fin de perturbar la seguridad nacional" (artículo 498) y "pertenencia a un grupo con el fin de perturbar la seguridad nacional" (artículo 499). Las definiciones de estos delitos contravienen el principio de legalidad, ya que son excesivamente amplias e imprecisas, lo que permite a las autoridades aplicarlas de manera arbitraria.

En **Guinea Ecuatorial**, la ley<sup>45</sup> especifica en qué áreas pueden trabajar las organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales no se menciona la de "derechos humanos". Desde 2006 existe un acuerdo informal que permite operar a ciertas organizaciones de derechos humanos, aunque su situación es tan precaria que, en la práctica, sólo se mantienen las más próximas al gobierno. En el pasado se han prohibido, sin ninguna justificación, ONG tales como el Colegio de Abogados y la Asociación de la Prensa.<sup>46</sup>

En **Cuba**, están prohibidas las llamadas "asociaciones, reuniones y manifestaciones ilícitas" organizadas por grupos no inscritos legalmente.<sup>47</sup> De conformidad con la Ley de Asociaciones,<sup>48</sup> quienes fundan una organización deben solicitar oficialmente al Ministerio de Justicia su inscripción en el registro. En la práctica, el Ministerio de Justicia deniega sistemáticamente la inscripción o deja sin respuesta las solicitudes. En la práctica esto equivale a prohibir el legítimo trabajo de las organizaciones de derechos humanos y de los abogados y abogadas independientes de derechos humanos y dejar a la sociedad civil independiente en un limbo legal, expuesta a actos de hostigamiento y detenciones arbitrarias.

Por ejemplo, el grupo de abogados y abogadas de derechos humanos independientes Cubalex pasó años sin poder inscribirse en el registro. En septiembre de 2016, las autoridades registraron su oficina sin orden judicial, confiscaron ordenadores portátiles y documentos y notificaron a la organización que estaba siendo investigada por evasión de impuestos, circunstancia que podría tener consecuencias penales. En mayo de 2017, la presidenta de Cubalex fue citada por la Fiscalía General, que le informó de que la membresía de la organización iba a ser acusada de infringir la ley por haber recibido ayuda económica para facilitar asisten-

43 Artículo 163 del Código Penal.

44 Véase Amnistía Internacional, *Caught in a web of repression: Iran's human rights defenders under attack* (Índice: MDE 13/6446/2017).

45 Ley N° 11/1992 General de Asociaciones (1992) y Ley 1/1999 de Régimen de las Organizaciones No Gubernamentales (1999).

46 Consejo Económico y Social de la ONU, *Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la libertad de expresión, Informe presentado por el Sr. Ambeyi Ligabo, relator especial sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, Misión a Guinea Ecuatorial, E/CN.4/2003/67/Add.2*, 2003, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/100/38/pdf/G0310038.pdf?OpenElement>

47 Artículo 208-209 del Código Penal de Cuba.

48 Ley N° 54, Ley de Asociaciones (1985).

cia letrada y por falsificación de documentos. La organización había estado recibiendo financiación de una institución estadounidense para proporcionar asistencia letrada y para realizar tareas de observación de los derechos humanos. Los defensores y defensoras de los derechos humanos que reciben financiación del extranjero, sobre todo de Estados Unidos, son estigmatizados en Cuba debido a la percepción, fomentada por las autoridades, de que cualquier persona que se muestre públicamente en desacuerdo con el gobierno es agente del gobierno estadounidense.<sup>49</sup>

Varios países más están preparando leyes que, de ser aprobadas, introducirían obstáculos a la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil en sus registros.

Por ejemplo, en **República Democrática del Congo**, el proyecto de Ley de Organizaciones sin Fines de Lucro busca intensificar el control administrativo de las ONG por medio de engorrosos procedimientos de inscripción en el registro y tasas, estableciendo además condiciones estrictas para la recepción de financiación externa y la presentación de informes.<sup>50</sup>

En **Guatemala**, la iniciativa (proyecto) de ley 5257 incrementaría los requisitos y controles aplicados a las organizaciones de la sociedad civil. Quienes recibieran recursos del Estado tendrían que inscribirse en los registros de numerosas instituciones, entre ellas el Ministerio de Gobernación, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), la Contraloría General de Cuentas (CGC) y, en algunos casos, el Ministerio de Relaciones Exteriores. Además, se anularía la inscripción de cualquier ONG que utilizara financiación extranjera “para alterar el orden público”. Esto último podría aplicarse incluso a la organización de una manifestación pacífica. Asimismo, las ONG tendrían la obligación de informar, en plazo de 30 días, de la recepción de fondos extranjeros, especificando cantidad, origen y finalidad. Dado que muchas ONG de derechos humanos dependen de financiación internacional, esta medida parece una forma de controlar la cooperación internacional en el ámbito de la justicia y los derechos humanos, que obstaculiza, además, el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y de asociación.<sup>51</sup> En el momento de redactar estas líneas, el Parlamento debía aún someter la iniciativa de ley a una tercera lectura.

## 3.2 OBLIGACIONES EXCESIVAS, INJERENCIAS ARBITRARIAS Y FACULTAD PARA DISOLVER

*“Me detuvieron en agosto por el activismo y las manifestaciones del Club de Derechos Humanos en los que había participado. Esto dio lugar a un ambiente horrible: quienes no fueron víctimas de detenciones o investigaciones tuvieron que cerrar sus organizaciones o paralizar sus proyectos. Muchas personas dejaron Azerbaiyán para trabajar en el extranjero.”*

**Rasul Jafarov, del Club de Derechos Humanos de Azerbaiyán, en referencia a las reformas legislativas que limitaron drásticamente el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil.**

Como ilustra la cita anterior, la imposición de estrictos requisitos de inscripción en el registro va a menudo de la mano de otros complicados y onerosos requisitos, que las asociaciones tienen que cumplir a lo largo de toda su existencia, incluido el de informar, con frecuencia y detalladamente, sobre sus actividades y finanzas. Asi-

49 Amnistía Internacional, “Es una prisión mental” - Cuba: mecanismos de control de la libre expresión y sus efectos intimidantes en la vida cotidiana (Índice: AMR 25/7299/2017).

50 Naciones Unidas Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, *Democratic Republic of Congo: UN experts urge review of draft NGO bill*, 4 de junio de 2018, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23170&LangID=E>

51 Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Guatemala*, última actualización: 2 de julio de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/Guatemala.html>; Civicus Monitor, *Civil society reports staggering number of attacks against activists in 2017, with 52 HRDs killed*, 29 de marzo de 2018, <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2018/03/29/civil-society-reports-staggering-number-attacks-against-activists-2017-53-hrds-killed/>

mismo, en algunos países se utiliza legislación tributaria para controlar a las organizaciones de la sociedad civil, además de castigarlas. El incumplimiento de estas obligaciones puede suponer la anulación de la inscripción de la organización en el registro, la suspensión de sus licencias y actividades y su procesamiento judicial. A menudo, estos requisitos y disposiciones están expresados en términos imprecisos, lo que favorece un grado de arbitrariedad y discrecionalidad que deja a las autoridades las manos libres para atacar a ciertas organizaciones. En consecuencia, las organizaciones de la sociedad civil con frecuencia trabajan en un ambiente en el que son sometidas a estrecha observación e, incluso, a espionaje.<sup>52</sup> A consecuencia de ello, muchas organizaciones se autocensuran o dedican considerables energías y recursos a evitar represalias.

Con demasiada frecuencia, los requisitos administrativos que se imponen a las organizaciones contravienen el derecho a la privacidad, ya que someten a toda su membresía, funciones y fondos a un grado de escrutinio extremadamente invasivo antes de su inscripción en el registro o a la hora de renovarla. En algunos países, quienes solicitan una licencia de inscripción deben presentar información personal que nada tiene que ver con el proceso de inscripción, o bien revelar la identidad de quienes financian la organización y de sus simpatizantes. Otros países conceden a las autoridades amplias facultades para intervenir en decisiones críticas de una organización, hasta el punto de que llegan a exigir la presencia de un representante gubernamental en las reuniones de la junta directiva de la organización, o interfieren en la determinación de sus estatutos, estructura y actividades.

En **Azerbaián**, en virtud de una reforma legislativa,<sup>53</sup> se impusieron a las organizaciones nuevos requisitos para su inscripción en el registro y nuevas obligaciones de presentación de informes, además de normas sobre la recepción y empleo de fondos y nuevas sanciones por el incumplimiento de estas disposiciones.<sup>54</sup> Tras los cambios, la Fiscalía de Delitos Graves lanzó una operación de procesamiento penal a gran escala contra ONG locales e internacionales. Como consecuencia, decenas de ONG locales y extranjeras, junto con su personal, fueron sometidas a inspecciones fiscales, congelación de sus cuentas bancarias y cierre. Entre ellas figuraban el Centro de Recursos para la Democracia y los Derechos Humanos, el Colegio de Abogados de Azerbaián y el Instituto para los Derechos de los Medios de Comunicación. El personal de algunas ONG, como el Club de Derechos Humanos y el Centro de Seguimiento de las Elecciones y Estudios sobre Democracia, fue interrogado, sometido a prohibiciones de viajar y detenido.<sup>55</sup>

## **RASUL JAFAROV, CLUB DE DERECHOS HUMANOS (ONG DE AZERBAIYÁN DEDICADA A LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS)**

“Durante los últimos años, ha habido un esfuerzo [...] sistemático por parte del gobierno para reprimir a las organizaciones de la sociedad civil. Desde las reformas [...], las actividades de las ONG no inscritas en el registro han pasado a ser ilegales. En abril de 2014, se abrió una causa penal, tras haber expresado la Fiscalía sospechas sobre las actividades y los donantes internacionales de las ONG. En julio empezaron a detener a gente, y a mí me detuvieron en agosto por el activismo y las manifestaciones del Club de Derechos Humanos en los que había participado. Esto dio lugar a un ambiente horrible: quienes no fueron víctimas de detenciones o investigaciones tuvieron que cerrar sus organizaciones o paralizar sus proyectos. Muchas personas dejaron Azerbaián para trabajar en el extranjero.

52 Cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, informe 2018, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/247/13/pdf/G1824713.pdf?OpenElement> e informe 2017, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/080/53/pdf/G1808053.pdf?OpenElement>

53 Se reformaron la Ley de Subvenciones, la Ley de Inscripción Estatal y del Registro Estatal de Entidades Jurídicas y el Código de Delitos Administrativos.

54 Las reformas tuvieron lugar en 2009, 2013 y 2014. Véase Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Azerbaijan*, última actualización: 21 de marzo de 2018 <http://www.icnl.org/research/monitor/azerbaijan.html>; véase también Club de Derechos Humanos, *Joint package of proposals of representatives of Azerbaijan's civil society for improvement of legislation regulating the activities of civil society*, <https://www.humanrightclub.net/wp-content/uploads/2017/09/Recommendations-of-civil-society-on-NGOs.pdf>

55 Centro de Iniciativas Civiles del Cáucaso, *Shrinking Space for Civil Society in Azerbaijan*, 13 de julio de 2016, <http://www.caucasusinitiative.org/en/research/2>; Amnistía Internacional, *Azerbaián: Ciberataque "patrocinado por el gobierno" contra activistas*, (servicio de noticias, 10 de marzo de 2017).

“Algunas organizaciones pueden seguir funcionando con normalidad [...]. Pero para las organizaciones independientes es sencillamente imposible: tienes que aceptar las condiciones del gobierno o trabajar en la clandestinidad [...]. No podemos llevar a cabo actividades públicas ni llegar a la población a través de actos, conferencias, trabajo de prensa o reuniones. Para todo se necesita permiso del gobierno, incluso para firmar contratos con organizaciones donantes radicadas en el extranjero. Ya no tenemos ninguna garantía de futuro en materia de contratos, subvenciones o financiación del exterior, y nadie puede saber si será o no condenado penalmente.

“Yo salí de la cárcel en 2016. No he perdido la motivación: la cárcel hizo que tuviera aún más deseos de continuar luchando. Pero hemos tenido que efectuar algunos ajustes técnicos; ahora tenemos más cuidado, sobre todo con nuestras declaraciones públicas. Lo que ha hecho el gobierno no es inteligente: las ONG seguirán trabajando, pero ahora se ven obligadas a hacerlo en la clandestinidad o desde el extranjero. La permanencia de estas organizaciones en la esfera pública redundaría en interés del Estado. En este momento, Azerbaiyán está negociando un acuerdo bilateral con la UE. La UE debe aprovechar la oportunidad para presionar a nuestro gobierno y pedirle que proteja a las organizaciones independientes de la sociedad civil.”<sup>56</sup>

En **Kazajistán**, tras una reforma legislativa aprobada en 2015,<sup>57</sup> las ONG están obligadas a facilitar al gobierno amplia información sobre su personal, bienes, fuentes de financiación y actividades. El incumplimiento de esta obligación puede acarrear multas y la suspensión temporal de las actividades. En 2017, un tribunal de la ciudad de Almaty halló a la ONG de derechos humanos Iniciativa Jurídica Internacional culpable de evasión de impuestos tras una inspección fiscal realizada seis meses antes. Su membresía considera que esta medida se concibió para intimidarla y acosarla por su trabajo y, en concreto, por haber facilitado asistencia jurídica a manifestantes pacíficos detenidos en mayo de 2016.<sup>58</sup>

En **Pakistán**, una normativa de 2015<sup>59</sup> impuso a las ONG diversas restricciones administrativas, económicas y de otros tipos. Entre otras cosas, dicha normativa requiere la aprobación previa de los planes de trabajo e información sobre los presupuestos de los proyectos, y prohíbe llevar a cabo lo que define vagamente como “actividades políticas” así como investigaciones que no se ciñan a los términos de referencia aprobados. El incumplimiento de estas condiciones puede suponer, en el caso del personal extranjero, la revocación de sus visados, y para la organización, la anulación de su inscripción en el registro.<sup>60</sup> Esta normativa podría utilizarse para reprimir las críticas al gobierno y restringir el derecho a la libertad de expresión.<sup>61</sup> Las ONG, y en particular las que se dedican a la defensa de los derechos humanos, denuncian que con frecuencia reciben visitas de funcionarios de los servicios de inteligencia en busca de información sobre su personal y sus actividades. En diciembre de 2016, las autoridades ordenaron el cierre de la Alianza del Sudeste Asiático - Pakistán (SAP-PK) por haber presentado, presuntamente, un “informe paralelo crítico” al Consejo de Derechos Humanos de la ONU.<sup>62</sup> El secretario general adjunto de la ONU para los derechos humanos ha documentado otros abusos contra miembros de organizaciones de derechos humanos que han enviado información a mecanismos y órganos de la ONU.<sup>63</sup>

56 Entrevista con Rasul Jafarov, octubre de 2018.

57 Reforma de 2015 de la Ley de Organizaciones sin Fines de Lucro.

58 Amnistía Internacional, *Kazakhstan: Persecution of NGO for “failure to pay taxes” as authorities again claim down on dissent* (declaración pública, 10 de mayo de 2017).

59 Normativa para la Regulación de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales (2015).

60 Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro Comments on the Policy for regulation of international non-governmental organizations (INGOs) in Pakistan, 22 de diciembre de 2015, [http://www.icnl.org/programs/asia/ICNL\\_Analysis\\_Pakistan%20INGO%20Policy.pdf](http://www.icnl.org/programs/asia/ICNL_Analysis_Pakistan%20INGO%20Policy.pdf)

61 Amnistía Internacional, *Pakistan: Government must ensure the protection of human rights defenders* (Índice: ASA 33/3045/2015).

62 Amnistía Internacional, *Pakistan: Widespread human rights violations continue* (Índice: ASA 33/6513/2017).

63 Cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos, 2017, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/080/53/pdf/G1808053.pdf?OpenElement>

## ACTIVISTA DE UNA ORGANIZACIÓN PAQUISTANÍ DEDICADA A LA PROMOCIÓN DE LA EQUIDAD Y LA IGUALDAD MEDIANTE LABORES DE INCIDENCIA POLÍTICA

“Pakistán parece formar parte de una tendencia mundial que incide en el “nacionalismo”, basándose en distinciones como la raza y la religión, en un contexto de políticas populistas. Por eso, la actual corriente política entra en conflicto con el internacionalismo y la cooperación multilateral. Se trata con desconfianza a las organizaciones internacionales de desarrollo. En 2015 se introdujo una normativa que se redactó y aplicó de manera arbitraria. Se ha negado la inscripción en el registro o la renovación de su inscripción a numerosas organizaciones paquistaníes, cuya financiación se ha visto, por tanto, limitada. Hace poco se impidió a mi organización celebrar seminarios y llevar a cabo actividades en ciertos distritos. Con frecuencia las autoridades se las arreglan para pedir a quienes organizan conferencias que no inviten a miembros de mi organización. Se ordena a las ONG evitar ciertas palabras, como “extremismo”, “fomento de la paz” o “resolución de conflictos”. Mi organización se está autocensurando para evitar hablar de estos temas explícitamente. Los periódicos se niegan a publicar artículos que tengan connotaciones críticas [...] En 2018, la libertad de expresión está, en gran medida, reprimida.”<sup>64</sup>

En **Egipto**, la Ley 70 de 2017<sup>65</sup> mantuvo las restricciones y normativas sobre las organizaciones internacionales de la sociedad civil, al establecer obstáculos indebidos para su inscripción en el registro, dado que las autoridades ahora pueden rechazar la inscripción de una ONG alegando motivos poco imprecisos. Además, esta ley permite a las autoridades disolver las ONG y someter a su personal a procesamiento penal, acusándolos de delitos imprecisos como el de “perjudicar la unidad nacional y perturbar el orden público”.<sup>66</sup> El alto comisionado de la ONU para los derechos humanos ha señalado que “esta ley somete a la sociedad civil a un grado tal de restricción que, en términos reales, pone su administración en manos del gobierno. La crucial función de estas ONG —pedir responsabilidades al Estado por sus obligaciones de derechos humanos— ha sido ya gravemente cercenada con congelaciones de activos, prohibiciones de viajar al extranjero, campañas de desprestigio y procesamientos judiciales. Esta nueva ley estrecha aún más el cerco”.<sup>67</sup>

## AIDA SEIF AL DAWLA, CENTRO EL NADEEM PARA LA REHABILITACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA Y TORTURA (EGIPTO)

“La Ley 70 se está aplicando sin ningún reglamento ejecutivo, y su aplicación depende del criterio de diversas autoridades de seguridad. Cientos de asociaciones han sido cerradas, y sus bienes han sido confiscados, alegando que estaban vinculadas a la Hermandad Musulmana, pero sin aportar ninguna prueba. La represión de las ONG, y sobre todo de las organizaciones de derechos humanos, afectó tanto a las organizaciones no inscritas como a las inscritas, por ejemplo, a Nazra para Estudios Feministas y al Centro de Asistencia Jurídica para Mujeres Egipcias. En ambos casos, sus activos fueron congelados, mientras que a sus fundadoras se les prohibió salir del país y un magistrado las interrogó en la ‘Causa 173’ (proceso judicial en curso contra numerosas organizaciones nacionales e internacionales por haber recibido financiación extranjera). Nazra fue también acusada de evasión fiscal, aunque las ONG inscritas están exentas de impuestos. Tanto ellas como nosotras y otras muchas organizaciones de derechos humanos estamos siendo investigados en la causa, y nos encontramos a la espera de que se celebre el juicio, que [...] podría concluir con penas de hasta cadena perpetua. La clínica del centro El Nadeem ha sido cerrada, con la excusa

64 Entrevista con activista, octubre de 2018. Las personas entrevistadas solicitaron que no se utilizara su nombre real por motivos de seguridad.

65 Ley N° 70 sobre Asociaciones y otras Fundaciones que Trabajan en el Ámbito del Trabajo Civil. En noviembre de 2018, el presidente egipcio, Abdel Fatah al Sisi, pidió la reforma de esta ley, tras lo cual el gobierno ha iniciado el proceso correspondiente; véase: Amnistía Internacional, *Egipto: Deroguen la draconiana ley sobre ONG tras las peticiones de revisión del presidente* (servicio de noticias, 15 de noviembre de 2018).

66 Amnistía Internacional, *Signing new NGO bill would be a “death warrant” for Egyptian rights groups* (Índice: MDE 12/5171/2016).

67 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Repressive NGO law deeply damaging for human rights in Egypt*, 2017, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21678&LangID=E>

de que no podemos llevar a cabo ciertas actividades sin habernos inscrito previamente para ello en el Ministerio de Salud. Parte de nuestro personal más joven ha abandonado la organización, o incluso se ha ido del país, por temor a acciones judiciales. Realizamos nuestra labor de rehabilitación en otros lugares, y ya no publicamos los testimonios de nuestros clientes para proteger su seguridad. Frente al edificio de nuestras oficinas hay unos vendedores ambulantes que nos vigilan.”<sup>68</sup>

## **MOHAMED AL TAHER, ASOCIACIÓN PARA LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN (AFTE, EGIPTO)**

“Hasta la fecha, la Ley 70 no ha afectado directamente al trabajo de AFTE, ya que funcionamos como un bufete de abogados y, por tanto, estamos sujetos a otra normativa. Sin embargo, vemos que en Egipto las organizaciones de la sociedad civil independientes están siendo acosadas, provocadas y constantemente presionadas por el Estado para que limiten sus actividades, cierren o se trasladen al extranjero. Las organizaciones egipcias de derechos humanos no pueden llevar a cabo sus actividades debido a los obstáculos con los que se encuentran a la hora de acceder a financiación extranjera y a la injerencia de las fuerzas de seguridad.

En nuestro caso, hemos tomado medidas que nos permiten continuar con nuestro trabajo, por ejemplo, la revisión periódica de toda nuestra documentación y contratos, para cerciorarnos de que cumplimos todos los requisitos legales [...] hemos decidido abandonar parte de nuestras actividades, ya que no podíamos garantizar la seguridad de sus beneficiarios.”<sup>69</sup>

En **Burundi**, en virtud de dos leyes adoptadas en 2017,<sup>70</sup> se impusieron nuevas y estrictas medidas y controles de supervisión a las ONG nacionales e internacionales. Las ONG nacionales necesitan recibir autorización ministerial para todas sus actividades, ya que de lo contrario se arriesgan a sufrir sanciones que podrían acarrear incluso el cierre de sus oficinas y la suspensión de sus actividades. Además, deben renovar semestralmente su inscripción en el registro, y se prohíbe a las organizaciones que trabajen en el mismo sector formar coaliciones de ONG, salvo en el caso de grupos religiosos y sindicatos. Un grupo de expertos y expertas de la ONU en derechos humanos ha advertido del “efecto obstaculizador, restrictivo y estigmatizador de la reciente legislación sobre ONG, en el contexto de una cada vez mayor represión contra los defensores y defensoras de los derechos humanos”,<sup>71</sup> que no cesa desde el fallido golpe de Estado de 2015 en Burundi.<sup>72</sup> En octubre de 2018, el gobierno suspendió temporalmente la actividad de todas las ONG internacionales, salvo a aquellas que gestionaban escuelas y hospitales. El ministro del Interior comunicó que las ONG internacionales tenían tres meses para presentar cuatro documentos —incluido un acuerdo de cooperación con el ministerio de su sector y un plan para la aplicación de cuotas étnicas a su plantilla— y que, de no hacerlo, se anularía su inscripción en el registro.<sup>73</sup> Desde entonces, muchas han vuelto a reanudar su actividad.

En **Guinea Ecuatorial**, la legislación impone a las ONG estrictas obligaciones administrativas, como la de informar a las autoridades cada vez que reciben ingresos del extranjero y la de recibir autorización ministerial

68 Entrevista a Aida Seif al Dawla, septiembre de 2018.

69 Entrevista con Mohamed al Taher, septiembre de 2018.

70 Amnistía Internacional, *Burundi: Further crackdown on civil society unacceptable* (Índice: AFR 16/5678/2017).

71 Maina Kiai, relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; Michel Forst, relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; David Kaye, relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión; Agnès Callamard, relatora especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Burundi: UN experts raise alarm at growing repression of NGOs and human rights defenders*, 6 de febrero de 2017, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21145>

72 Amnistía Internacional, *Burundi: Rapid descent into a human rights crisis* (Índice: AFR 16/7182/2017).

73 Amnistía Internacional, *Burundi: Suspensión de ONG sumirá servicios vitales en el caos* (noticia, 2 de octubre de 2018).

para aceptar donaciones de más de 50.000 francos CFA (100 dólares estadounidenses). Asimismo, las ONG tienen la obligación de presentar cada tres meses informes formales sobre la evolución de sus proyectos y operaciones, que el ministro del Interior examina detenidamente, y la de esperar a recibir autorización del gobierno antes de empezar a actuar. El gobierno tiene facultades para conceder y revocar permisos. Además, la ley no especifica un plazo para que las autoridades emitan esa autorización. Algunas organizaciones han esperado más de 10 años para conseguir su inscripción en el registro, sin recibir en todo ese tiempo ninguna respuesta de las autoridades pertinentes a sus solicitudes. Muchas actúan al margen de la legalidad, lo que las deja especialmente expuestas a ser clausuradas.<sup>74</sup>

En **Sierra Leona** se revisó en 2017 el reglamento sobre ONG, imponiendo requisitos más estrictos tanto para éstas como para las organizaciones comunitarias. Este reglamento obliga a las organizaciones a ajustar sus actividades a la política de desarrollo del gobierno, a renovar su inscripción en el registro todos los años, a pedir para sus proyectos la aprobación del Ministerio de Economía y Desarrollo Económico (MOFED) y del ministerio del ramo correspondiente, y a facilitar información a los ministerios del ramo y al MOFED sobre todos los fondos recibidos de donantes para la implementación del proyecto. Asimismo, la ley concede al MOFED facultades para inspeccionar la información económica y las operaciones de las organizaciones.<sup>75</sup>

En **Mauritania**, en aplicación del actual marco jurídico sobre asociaciones,<sup>76</sup> se ha negado autorización para operar a decenas de organizaciones que trabajan por la promoción y la defensa de los derechos humanos. Entre ellas figuran la organización juvenil prodemocrática Kavana (Basta), el movimiento contra la esclavitud IRA (Iniciativa por el Resurgimiento del Movimiento Abolicionista en Mauritania) y la asociación de familiares de víctimas de homicidios extrajudiciales Colectivo de Viudas de Mauritania. La actual legislación es arbitraria y opaca, y permite a las autoridades atacar a los grupos que expresan opiniones discordantes, entre ellos los grupos de derechos humanos que hacen campaña contra la esclavitud y la discriminación. Además, antes de iniciar sus actividades, las asociaciones tienen que recibir autorización del Ministerio del Interior. Aunque con frecuencia se toleran asociaciones que no han recibido autorización, sus dirigentes, su membresía y quienes participan en sus actividades viven con la amenaza de que se emprendan acciones judiciales por su situación de ilegalidad, o de no poder acceder a los fondos de sus donantes. Decenas de defensores y defensoras de los derechos humanos han sido detenidos arbitrariamente por ser miembros de asociaciones no autorizadas.<sup>77</sup>

En **Reino Unido**, la Ley de Captación de Apoyos de 2014 <sup>78</sup>limita la actividad de campaña de la sociedad civil durante la temporada previa a los periodos electorales. Esta ley exige inscribirse en el registro de la Comisión Electoral e informar sobre sus gastos de campaña a aquellas organizaciones que gasten en “actividades reguladas de campaña” más de 20.000 libras esterlinas (25.666 dólares estadounidenses) en Inglaterra o más de 10.000 (12.833 dólares) en el resto de Reino Unido durante el año anterior a unas elecciones. La ley ha recibido críticas generalizadas de líderes y líderes de la sociedad civil por su impacto sobre la capacidad de actuar de las organizaciones y por considerarla “una confusa y engorrosa ley que, en lugar de fortalecer la democracia, la debilita”.<sup>79</sup> Muchas organizaciones han autocensurado sus legítimas actividades de campaña para evitar el engoroso proceso de inscribirse en el registro de la Comisión Electoral.<sup>80</sup> Por

---

74 Véase Amnistía Internacional, *Guinea Ecuatorial: Libertad para defensores de los derechos humanos* (servicio de noticias, 21 de abril de 2017).

75 Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Sierra Leone*, última actualización: 3 de octubre de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/sierraleone.html>

76 Ley N° 64.098 de 1964 sobre asociaciones, Ley N° 73.007 de 1973 y Ley N° 73.157 de 2 de julio de 1973. En 2015, el Consejo de Ministros aprobó, sin someterla a consulta pública, una nueva propuesta de ley de asociaciones, que sustituiría la de 1964 y socavaría, aún más, la capacidad de trabajar de las asociaciones. En junio de 2017, el ministro de Justicia confirmó a una delegación de Amnistía Internacional que el Parlamento continuaba estudiando el proyecto y que éste podría ser aprobado en cualquier momento. Véase: Amnistía Internacional, *Mauritania: New law compromises right to freedom of association* (servicio de noticias, 2 de junio de 2016), <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/06/mauritania-une-nouvelle-loi-com-promet-leexercice-du-droit-a-la-liberte-dassociation/>

77 Amnistía Internacional, *Mauritania: “A sword hanging over our heads”: The repression of activists speaking out against discrimination and slavery in Mauritania* (Índice: AFR 38/7812/2018).

78 Ley de Transparencia de la Captación de Apoyos, la Acción de Campaña fuera de los Partidos Políticos y la Administración de los Sindicatos.

79 Bond, *Letter to MP Tracey Crouch (Parliamentary Under Secretary of State for Sport and Civil Society) on enhancing civil society participation in the democratic process*, 29 de agosto de 2017, [https://www.bond.org.uk/sites/default/files/29\\_08\\_2017letter\\_to\\_tracey\\_crouch.pdf](https://www.bond.org.uk/sites/default/files/29_08_2017letter_to_tracey_crouch.pdf)

80 Campaign Collective, *Freedom to campaign. A handy guide to what you CAN do under the Lobbying Act*, <https://campaigncollective.org/wp-content/uploads/2018/01/FREEDOM-TO-CAMPAIGN-GUIDE-FINAL.pdf>

ejemplo, algunas decidieron abstenerse de opinar sobre asuntos muy politizados, tales como la atención a la salud, antes de las elecciones generales de 2017.<sup>81</sup>

Según las investigaciones de la Fundación Sheila McKechnie, las organizaciones de Reino Unido se han visto afectadas por esta ley de muchas maneras: ha desaparecido de los debates políticos la voz de la gente, se ha reducido la actividad de las coaliciones y su capacidad de apoyar la participación democrática local, su agilidad y su capacidad de respuesta se han resentido, y se ha disuadido de adoptar planteamientos proporcionales en materia de gestión de riesgos. Quienes han querido evitar la incertidumbre o el coste extra de la inscripción en el registro se han visto obligados a evitar cualquier actividad que pudiera ser cuestionada.<sup>82</sup>

Durante la campaña de las elecciones generales de 2015, Greenpeace Reino Unido hizo campaña para que los partidos incluyeran en sus programas políticas de pesca sostenible y promovió un compromiso electoral contra la fracturación hidráulica (*fracking*) que fue firmado por parlamentarios y parlamentarias de todos los partidos. Al mismo tiempo, la organización se negó a inscribirse en el registro de la Comisión Electoral en señal de protesta contra la Ley de Captación de Apoyos que, en su opinión, limitaba el derecho a la libertad de expresión. Posteriormente fue multada con 30.000 libras esterlinas (38.489 dólares estadounidenses).<sup>83</sup>

En otros países, como **Bolivia**,<sup>84</sup> **Chad**,<sup>85</sup> **Indonesia**,<sup>86</sup> **Laos**<sup>87</sup> y **Uganda**<sup>88</sup> se han aprobado leyes similares que han impuesto innecesarios y engorrosos requisitos a las organizaciones de la sociedad civil, concediendo a su vez a las autoridades amplias facultades.

Entre 2015 y 2018, varios países de Europa Oriental redactaron leyes y reformas de leyes existentes para proponer requisitos más estrictos de presentación de informes para las organizaciones de la sociedad civil y ampliar las facultades de las autoridades para vigilar y limitar sus actividades. Por ejemplo, en **Polonia**, el anteproyecto de la Ley de Transparencia de la Vida Pública de 2017 obligaría a las organizaciones que llevan a cabo labores de incidencia y de campaña a revelar información sobre sus donantes o exponerse, de lo contrario, a elevadas multas. El anteproyecto quedó paralizado en agosto de 2018.<sup>89</sup> En **Rumania**, el anteproyecto de Ley 140/2017 sobre Asociaciones y Fundaciones propone el cierre de cualquier ONG que

---

81 Civicus Monitor, *Civic freedoms under threat from new laws in UK*, <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2018/01/08/civic-freedoms-threatened-laws-uk/>

82 Fundación Sheila McKechnie, *The chilling reality, How the lobbying Act is affecting charity & voluntary sector campaigning in the UK*, 25 de mayo de 2018, [http://smk.org.uk/wp-content/uploads/SMK\\_The\\_Chilling\\_Reality\\_Lobbying\\_Act\\_Research.pdf](http://smk.org.uk/wp-content/uploads/SMK_The_Chilling_Reality_Lobbying_Act_Research.pdf); véase también: Civic Space Watch, *United Kingdom: ways the Lobbying Act restricts campaigning and undermines democracy*, 8 de junio de 2018 <http://civicspacewatch.eu/united-kingdom-6-ways-the-lobbying-act-restricts-campaigning-and-undermines-democracy/>

83 Greenpeace Reino Unido, *Greenpeace UK fined for defying Lobbying Act*, 19 de abril de 2017, <https://www.greenpeace.org.uk/press-releases/greenpeace-uk-fined-defying-lobbying-act-20170419/>

84 La Ley N° 351 de 2013 de Otorgación de Personalidades Jurídicas exige a las organizaciones de la sociedad civil ajustar sus objetivos y actividades a la política del gobierno. En 2017, el Decreto Supremo 1597 (Reglamento Parcial a la Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas) impuso nuevas restricciones a las actividades de las ONG relacionadas con las políticas y planificaciones nacionales. Véase Amnistía Internacional, *Bolivia: Motivos de preocupación clave en materia de derechos humanos* (Índice: AMR 18/005/2014); Civicus, *El gobierno boliviano intimida a la sociedad civil por la ley y por la fuerza para reducirla al silencio*, 5 de abril de 2017 <https://www.civicus.org/images/Bolivia-Spanish.pdf>

85 La enmienda a la Ordenanza N° 023/PR/2018 prohíbe en general las “asociaciones regionales o comunitarias”, a la vez que prohíbe a las asociaciones con objetivos o actividades diferentes agruparse y establecer federaciones nacionales o internacionales o afiliarse a ellas. Las asociaciones extranjeras deben renovar periódicamente sus autorizaciones, aunque no se especifica con qué periodicidad. Asimismo, las autoridades tienen amplias competencias para disolver asociaciones por diversos motivos, algunos muy amplios, como la seguridad nacional, la integridad territorial y el orden público. Amnistía Internacional, *Chad: legal analysis of the Chadian ordinance on the right to freedom of association*, (Índice: AFR 20/9240/2018).

86 La Ley de Organizaciones de Masas de 2013 restringe las actividades de las organizaciones que no se ajustan a la Pancasila, filosofía oficial del Estado que implica creer “en el único y verdadero Dios”, y preconiza una “humanidad justa y civilizada”, la “unidad de Indonesia”, la “democracia” y la “justicia social”. Las organizaciones extranjeras deben recibir un permiso para operar y sus actividades no deben perturbar la “estabilidad y unidad” de Indonesia. Tampoco pueden llevar a cabo actividades políticas prácticas ni recaudar fondos. Véase también Amnistía Internacional, *Indonesia: Amendment of the Mass Organisations Law expands threats to the freedom of association* (Índice: ASA 21/6722/2017).

87 El Decreto de Asociaciones de 2017 concede a las autoridades amplias facultades, tales como controlar o prohibir arbitrariamente la constitución de asociaciones; inspeccionar, supervisar y recortar sus actividades y finanzas; cerrar asociaciones sin derecho de apelación; sancionar a las asociaciones y a sus miembros; y criminalizar a las asociaciones no inscritas en el registro. Véase también Amnistía Internacional, *Laos: Joint letter on repeal of decree on associations* (Índice: ASA 26/7608/2017)

88 La Ley de Organizaciones No Gubernamentales de 2016 impone a las ONG complicados procedimientos burocráticos y crea una Oficina de ONG que puede revocar sus licencias a las organizaciones de la sociedad civil si considera que incumplen algún requisito. La Normativa de ONG de 2017 introduce engorrosos requisitos adicionales para las ONG que se quieran inscribir en el registro de la Oficina Nacional de ONG o renovar su permiso. Con frecuencia, estas leyes se utilizan para controlar a las asociaciones que se dedican a promover la democracia, el buen gobierno, la lucha contra la corrupción y la transparencia. Véase también Civicus, *2017 Year in review*, <https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2018/socs-2018-revision-del-año-sep.pdf>; Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Uganda*, última actualización: 23 de agosto de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/uganda.html>

89 Para más información, véase (en polaco) *Rzeczpospolita, Ustawa o jawności życia publicznego odłożona na półkę*, 10 de agosto de 2018: <https://www.rp.pl/Rzad-PIS/308169913-Ustawa-o-jawnosci-zycia-publicznego-odlozona-na-polke.html>

no publique informes semestrales de ingresos y gastos.<sup>90</sup> En octubre de 2018, el Parlamento aprobó la Ley de Prevención y Control del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo, que colocaba a las ONG en la misma categoría de riesgo económico que las instituciones bancarias o las empresas de juego, y les imponía la obligación de presentar información sobre todas las personas que participaran en sus actividades.<sup>91</sup> En **Moldavia**, las modificaciones al anteproyecto de Ley de ONG propuesto en 2017 impondrían estrictos requisitos de presentación de informes a las ONG que reciben financiación del extranjero y que llevan a cabo lo que se define ampliamente como “actividades políticas”, castigando con dureza el incumplimiento de tales requisitos.<sup>92</sup> En **Ucrania**, dos anteproyectos de ley propuestos en 2017 impondrían a las organizaciones de la sociedad civil estrictos requisitos de presentación de informes, cuyo incumplimiento se castigaría con duras sanciones: multas elevadas, pérdida de la condición de entidad sin ánimo de lucro y congelación de cuentas bancarias.<sup>93</sup>

En **Nepal**, la Constitución de 2015 ordena al gobierno “implicarlas [a las ONG] sólo en las áreas de necesidad y prioridad nacional, garantizando la transparencia y la rendición de cuentas de dichas organizaciones en lo relativo a sus inversiones y funciones”.<sup>94</sup> En referencia a esa disposición, el gobierno elaboró en 2016 un anteproyecto de Ley sobre Bienestar Social y Desarrollo. De convertirse este anteproyecto en ley, pasaría a ser obligatorio adherirse al Consejo de Bienestar Social, que tendría facultades discrecionales para aprobar o denegar las solicitudes de adhesión, prohibir a las organizaciones de la sociedad civil recibir fondos extranjeros y suspender o disolver organizaciones si se considera que incumplen la ley. El proyecto de Normativa de Integridad Nacional, propuesto en 2017, obligaría a las organizaciones a pedir permiso al gobierno para recibir donaciones y prohibiría a las ONG internacionales llevar a cabo proyectos que interfirieran en la elaboración de leyes y políticas en Nepal. Además, el gobierno tendría que aprobar los presupuestos y programas de trabajo de las organizaciones.<sup>95</sup>

En **Malawi** se propuso en 2017 un proyecto de ley que reformaría la Ley de ONG, sometiendo a las organizaciones de la sociedad civil a restricciones con respecto a su financiación e inscripción en el registro y limitando la función consultiva del Consejo de ONG de Malawi.<sup>96</sup> El 9 de noviembre 2018, Malawi publicó el mencionado proyecto de ley, que establece la inscripción obligatoria en el registro y la creación de una nueva autoridad reguladora controlada por el Estado, e impone sanciones desproporcionadas por el incumplimiento de la Ley de ONG. Las organizaciones locales se han mostrado profundamente preocupadas por esta propuesta y han pedido ser consultadas.<sup>97</sup>

---

90 Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, *European Union Law and Romanian Draft Law 140/2017 on Associations and Foundations*, 31 de enero de 2018, <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/romania-legal-briefing-20180205.pdf>; Consejo de Europa, Consejo de Expertos en Derecho de las ONG, *Opinion on the Romanian draft Law 140/2017 on Associations and Foundations: serious shortcomings as regards compliance with international standards*, 11 de diciembre de 2017, [https://www.coe.int/en/web/ingo/newsroom/-/asset\\_publisher/BR9aikJBXnwX/content/opinion-on-the-romanian-draft-law-140-2017-on-associations-and-foundations-serious-shortcomings-as-regards-compliance-with-international-standards](https://www.coe.int/en/web/ingo/newsroom/-/asset_publisher/BR9aikJBXnwX/content/opinion-on-the-romanian-draft-law-140-2017-on-associations-and-foundations-serious-shortcomings-as-regards-compliance-with-international-standards) A fecha de 11 de octubre de 2018, había sido aprobada por el Senado y remitida a la Cámara de Diputados.

91 Liberties, “Con la excusa de combatir el terrorismo, Rumanía pretende silenciar a las ONG, hundiéndolas en papeleos”, 2 de julio de 2018, <https://www.liberties.eu/es/news/rumania-lucha-terrorismo-hundiendo-ongs-en-burocracia/15203>; Civil Society Europe, *Debate at the LIBE Committee and EP plenary on the rule of law in Romania 1st and 3rd October 2018. Highlights on restrictions on NGOs operating environment, 2017 – 2018*, <https://civil-societyeuropedoteu.files.wordpress.com/2018/10/fact-sheet-ngos-restrictions-romania.pdf>

92 Amnistía Internacional, *Moldova: Last-minute changes to draft NGO law risk stifling civil society* (Índice: EUR 59/6920/2017). El anteproyecto de ley fue aprobado por el gobierno en marzo de 2018, pero el Parlamento no lo ha aprobado aún. Véase: Sorina Macrinici, *Shrinking space for civil society in Moldova*, abril de 2018, <https://www.soros.md/files/publications/documents/Civil%20Society%20Macrinici.pdf>

93 Amnistía Internacional, *Ukraine: Authorities must stop the harassment of anti-corruption activists and independent civil society organizations*, 7 de noviembre de 2017 (Índice: EUR 50/7408/2017).

94 Artículo 51.J.14

95 Civicus, *Nepal government must halt efforts to curtail civil society organisations*, 22 de junio de 2018, <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/3232-nepal-government-must-halt-efforts-to-curtail-civil-society-organisations>

96 Centro Internacional para la Ley sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Malawi*, última actualización: 19 de mayo de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/malawi.html>

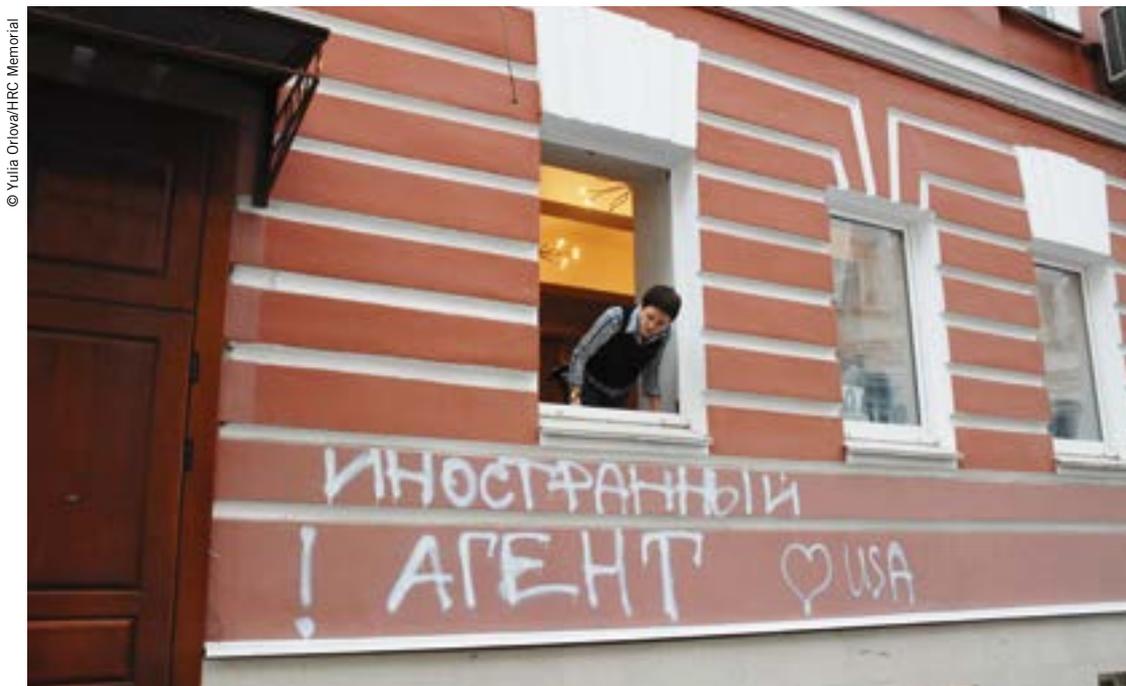
97 CONGOMA, *NGO Update on NGO Act Amendment Bill 2018*, 11 de diciembre de 2018, <https://www.congoma.mw/2018/12/11/ngo-update-on-ngo-act-amendment-bill-2018/>

# 4. LEYES QUE LIMITAN EL ACCESO A LA FINANCIACIÓN

“La posibilidad de que las asociaciones accedan a financiación y recursos es parte integrante y vital del derecho a la libertad de asociación.”

Informe del relator especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, mayo de 2012

Las organizaciones de la sociedad civil tienen derecho a obtener financiación sin injerencias indebidas por parte del Estado. Según el relator especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, “[t]odas las asociaciones, estén o no registradas, deben disfrutar del derecho a recabar y obtener financiación de entidades nacionales, extranjeras e internacionales, incluidos particulares, empresas, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y organizaciones internacionales”.<sup>98</sup> Sin embargo, las fuentes de ingresos de las organizaciones se han reducido y muchos países les han impuesto controles y restricciones más rigurosos para acceder a los recursos. Las fuentes nacionales de financiación suelen estar ligadas a las prioridades gubernamentales (por ejemplo, el caso de las organizaciones que se convierten en



Graffiti en el que se lee “Agente extranjero. Amigo de los americanos” en un edificio de la ONG Memorial en Moscú, capital de Rusia [2012]

98 Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/10/27, 2012, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_sp.pdf). También en la resolución A/RES/53/144 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, 1998, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_sp.pdf)

prestadoras de servicios sociales y de salud financiados por el Estado). Con frecuencia, la financiación pública se ofrece sólo a organizaciones afines a las opiniones oficiales o que no critican ni someten a examen las políticas gubernamentales. Más aún, varios países han impuesto restricciones ilegítimas a las organizaciones que reciben fondos del extranjero, y muchas se han visto obligadas a cerrar.

En **Rusia**, las organizaciones de la sociedad civil que critican las posturas del gobierno o no se ajustan a ellas son privadas de financiación pública, mientras que se destinan importantes cantidades de recursos a proveedores de servicios sociales que, si bien realizan una valiosa labor de prestación de servicios, no están comprometidos en la tarea de exigir públicamente derechos o responsabilidades. Los grupos afines a las políticas gubernamentales, como la iglesia ortodoxa y los que propugnan opiniones conservadoras o nacionalistas, han sido los principales receptores de los fondos nacionales destinados a la sociedad civil.<sup>99</sup>

De manera similar, la financiación pública en **Guinea Ecuatorial** suele adjudicarse a ONG dependientes del gobierno, mientras que a las organizaciones de la sociedad civil independientes ni siquiera se les toma en cuenta.<sup>100</sup> En **Polonia**, un organismo controlado por el gobierno<sup>101</sup> que se encarga de distribuir fondos a las ONG ha sido criticado por favorecer a las organizaciones más próximas al gobierno y excluir a otras, como por ejemplo determinados grupos de derechos de las mujeres y albergues de mujeres.<sup>102</sup> En otros lugares, la legislación deniega expresamente la financiación a las ONG por sus opiniones políticas. En **Israel**, por ejemplo, puede suspenderse la financiación a instituciones que rechazan el carácter de “Estado judío” de Israel o celebran el Día de la Independencia del país como día de duelo.<sup>103</sup>

La “ley sobre agentes extranjeros” aprobada en **Rusia** en 2012 es un buen ejemplo.<sup>104</sup> Igual que durante la Guerra Fría, el término “agente extranjero” sigue siendo sinónimo de “espía”, “traidor” y “enemigo del Estado”. Conforme a esta ley, las ONG registradas en Rusia y que reciben financiación extranjera son catalogadas como “agentes extranjeros” si llevan a cabo lo que de manera imprecisa se define como “actividad política”. Estas ONG deben figurar en el registro de “agentes extranjeros”, administrado por el Ministerio de Justicia. En el texto de 2012 de esta ley, la actividad política se definió de manera amplia como “la participación, que incluye la financiación, en la organización y realización de acciones políticas para influir en las decisiones de los organismos gubernamentales con el fin de cambiar las políticas estatales, así como incidir en la opinión pública con estos fines”.<sup>105</sup> En 2016, la definición se amplió para incluir grandes áreas de la vida pública y casi cualquier forma de participación.<sup>106</sup>

Esta ley establece explícitamente que las actividades que se desarrollan en las áreas de la ciencia, la cultura, el arte, la atención de la salud, el apoyo social y la protección del medio ambiente no están clasificadas como “actividades políticas”. En la práctica, sin embargo, casi cualquier organización que recibe fondos de otros países tiene probabilidades de ser incluida en el registro de “agentes extranjeros” con independencia del carácter de sus actividades o de la cuantía de la financiación, y de si la recibe directamente como subvención de una fundación extranjera o indirectamente de otra ONG rusa que recibe (o haya recibido) fondos

99 Saskia Brechenmacher, *Civil society under assault: Repression and responses in Russia, Egypt and Ethiopia*, publicado por el Fondo Carnegie para la Paz Internacional, 2017, <https://carnegieendowment.org/2017/05/18/civil-society-under-assault-repression-and-responses-in-russia-egypt-and-ethiopia-pub-69953>

100 Amnistía Internacional, *Guinea Ecuatorial: Libertad para defensores de los derechos humanos* (servicio de noticias, 21 de abril de 2017).

101 El Instituto Nacional para la Libertad, creado en 2017, distribuye los fondos públicos a las ONG. La dirección y la mayor parte del consejo de administración del Instituto son nombradas por la Comisión de Actividades de Interés Público, presidida por un miembro del Consejo de Ministros de Polonia.

102 Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, *Commissioner concerned about human rights backsliding in Poland*, 6 de febrero de 2018, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-concerned-about-human-rights-backsliding-in-poland?desktop=true>; Human Rights Watch, *Poland no friend to women*, 3 de diciembre de 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/12/03/poland-no-friend-women>

103 Ley Presupuestaria (Ley Nakba) de 2011, <https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/33-Budget-Foundations-Law-Amendment40-Nakba-Law.pdf>  
En junio de 2017, el primer ministro Benjamín Netanyahu anunció que su gobierno elaboraría una ley que limitara el acceso de las ONG israelíes a financiación extranjera.

104 El nombre completo de la ley es Modificación de Ciertos Actos Legislativos de la Federación Rusa sobre la Regulación de Actividades de Organizaciones sin Ánimo de Lucro que Realizan Funciones de Agentes Extranjeros.

105 La Ley Federal № 121-FZ de 20 de julio de 2012 “О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента” (“ley sobre agentes extranjeros”), fue publicada en *Rossiiskaya Gazeta* el 23 de julio de 2012.

106 Véase la modificación del punto 6 del artículo 2 de la Ley de Organizaciones no Comerciales.

de otro país.<sup>107</sup> La legislación se aplica de manera tan amplia que incluso una organización que apoya a las personas con diabetes fue sancionada con una multa e incluida en el registro, lo que llevó a su membresía a declarar el cierre en octubre de 2018.<sup>108</sup>

Esta ley ha tenido un enorme efecto inhibitorio sobre la sociedad civil rusa.<sup>109</sup> Según los datos del Ministerio de Justicia, en junio de 2018 había 76 ONG activas en el registro. Desde la entrada en vigor de la Ley, al menos 158 grupos habían sido catalogados como “agentes extranjeros” en algún momento, entre ellos 30 que se habían visto obligados a cerrar y más de 40 que habían sido eliminados del registro tras dejar de recibir financiación extranjera, aunque eso les hubiera supuesto tener que reducir sus actividades.<sup>110</sup>

Entre las entidades calificadas como “agentes extranjeros”, y que tuvieron dificultades para continuar su trabajo, figuran organizaciones medioambientales como Bellona-Murmansk y Dront; organizaciones que trabajan en la promoción de la educación y comprometidas con la memoria histórica como Memorial; organizaciones que defienden la mejora del sistema de justicia penal y reformas penitenciarias como Pravovaia Osnova y el Comité para la Prevención de la Tortura; organizaciones de derechos de las mujeres como la Unión de Mujeres del Don; organizaciones que promueven el derecho a la libertad de expresión como el Centro de Defensa de los Medios de Comunicación; organizaciones que defienden los derechos de las minorías como el grupo LGBTI Maximum; y la Fundación Novosibirsk para la Protección de los Derechos de los Consumidores.<sup>111</sup> Estas organizaciones y muchas otras han sido sometidas a inspecciones, fuertes multas, amenazas y procedimientos judiciales, y, en última instancia, han tenido que enfrentarse a la difícil elección de seguir aceptando fondos procedentes del exterior y ser catalogadas como “agentes extranjeros”, cerrar o depender únicamente de fuentes rusas, incluidas las subvenciones presidenciales o de las autoridades locales, con las que corren el riesgo —si se las conceden— de ver restringida su independencia.

## **GALINA ARAPOVA, CENTRO DE DEFENSA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN (FEDERACIÓN RUSA) – PROMOVER LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y PRESTAR ASISTENCIA JURÍDICA**

“El Centro de Defensa de los Medios de Comunicación, organización sin ánimo de lucro [...], fue declarado ‘agente extranjero’ en 2015. La ‘ley sobre agentes extranjeros’ ha limitado seriamente el trabajo de nuestra organización [...]. [N]os han prohibido de facto organizar seminarios para los trabajadores de las oficinas de prensa de los organismos municipales y de seguridad, y de los tribunales regionales. Además, las autoridades del Estado cortaron el acceso de todas las ONG rusas a la financiación estadounidense y declararon ‘organizaciones indeseables’ a la gran mayoría de los donantes de Estados Unidos. Esto limitó sumamente el acceso de las ONG rusas a varios donantes [...]. [A]nte la incertidumbre existente es difícil tener una visión o un plan estratégico a largo plazo y obtener otros tipos de financiación.

107 Amnistía Internacional, *Agents of the people. Four years of “Foreign Agents” Law in Russia* (Índice: EUR 46/5147/2016).

108 Human Rights Watch, *In Russia, Helping People with Diabetes is “Foreign Agent” Activity*, 7 de noviembre de 2018, <https://www.hrw.org/news/2018/11/07/russia-helping-people-diabetes-foreign-agent-activity>

109 Amnistía Internacional, *Russia: A year on, Putin’s “foreign agents law” choking freedom* (servicio de noticias, 20 de noviembre de 2013); Amnistía Internacional, *Rusia: Otra organización independiente condenada a pagar una fuerte multa* (servicio de noticias, 6 de junio de 2013); Amnistía Internacional, *“Are we really foreign agents?” – Russia’s crackdown on civil society* (servicio de noticias, 12 de noviembre de 2014); Amnistía Internacional, *Russian court forces closure of prominent human rights NGO* (servicio de noticias, 8 de abril de 2014); Amnistía Internacional, *Another prominent Russian NGO is facing closure following a court decision compelling it to register as a “foreign agent”* (Índice: EUR 46/036/2014); Amnistía Internacional, *Russian NGO branded as “foreign agent” after reporting on Russian military action in Ukraine* (servicio de noticias, 29 de agosto de 2014); Amnistía Internacional, *Russia: Joint NGO letter to the president of the Russian Federation to stop clampdown on freedom of association* (Índice: EUR 46/050/2014); Amnistía Internacional, *Violation of the right to freedom of expression, association and assembly in Russia* (Índice: EUR 46/048/2014); Amnistía Internacional, *Russia’s increasingly harsh climate for environmentalists* (servicio de noticias, 10 de octubre de 2014); Amnistía Internacional, *Open letter to Putin – 148 NGOs slam “foreign agents” law*, 24 de noviembre de 2014; Amnistía Internacional, *Las ONG rusas son tratadas cínicamente como enemigas del Estado* (servicio de noticias, 15 de diciembre de 2015); Amnistía Internacional, *Agents of the people. Four years of “Foreign Agents” Law in Russia* (Índice: EUR 46/5147/2016).

110 Human Rights Watch, *Russia: Government vs. Rights Groups*, 18 de junio de 2018, <https://www.hrw.org/russia-government-against-rights-groups-battle-chronicle>

111 Amnistía Internacional, *Agents of the people. Four years of “Foreign Agents” Law in Russia* (Índice: EUR 46/5147/2016).

La interrupción del acceso a los fondos extranjeros y la introducción de estrictos requisitos sobre presentación de informes supusieron trabajo adicional para nuestro [...] personal [...] y dedicamos menos tiempo y energías a las actividades principales. Esto, sumado a la paranoia de ser espiados por las autoridades del Estado, genera una tensión malsana dentro de la organización que provoca agotamiento. Creo que fue un intento deliberado por parte de las autoridades estatales de desviar la atención de las ONG de las violaciones de derechos humanos y de poner fin a nuestro trabajo. La captación de apoyos directa ante el gobierno ruso es inútil y contraproducente. No hay indicios de apertura. Nuestra única esperanza [...] es, en vez de eso, recurrir ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos la condición de agente extranjero. Una sentencia en este caso nos afectará no sólo a nosotros, sino también a otras ONG que se enfrentan a situaciones similares en otros países como, por ejemplo, en Hungría.”<sup>112</sup>

Varias ONG rusas están recurriendo la “ley sobre agentes extranjeros” ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.<sup>113</sup> Entre las alegaciones formuladas figura el hecho de que la estigmatización de quienes reciben financiación extranjera menoscaba su derecho a la libertad de expresión y asociación porque tiene “[...] una repercusión considerable en la capacidad de las ONG y sus representantes para participar en el debate público y en la sociedad civil”.<sup>114</sup>

La “ley sobre agentes extranjeros” de Rusia ha tenido un efecto dominó en otros países del espacio postsoviético y más allá de él, y ha dado lugar a la introducción de nuevas disposiciones legales para restringir la financiación extranjera. En 2013, **Azerbaián** modificó su ley sobre ONG para prohibir la financiación extranjera de las ONG por importes de más de 200 manats azerbaiyanos (117 dólares estadounidenses) a menos que se obtenga la aprobación previa del Ministerio de Justicia.<sup>115</sup> En **Kazajistán**, la reforma del Código Fiscal que se llevó a cabo en 2016 obliga a las organizaciones de la sociedad civil que reciben financiación extranjera para determinadas actividades a comunicar la recepción de los fondos a las autoridades fiscales.<sup>116</sup> En **Tayikistán**, en 2015 se modificó la Ley de Asociaciones Públicas para exigir a las ONG la notificación al Ministerio de Justicia de la recepción de financiación procedente de fuentes extranjeras y establecer unos procedimientos de inspección de asociaciones.<sup>117</sup> En la **República Srpska de Bosnia y Herzegovina**, el gobierno anunció en junio de 2018 la inminente aprobación de la Ley de Financiación Extranjera, que aumentaría el control gubernamental sobre las ONG que reciben fondos extranjeros y podría restringirles las actividades que se consideren políticamente controvertidas.<sup>118</sup>

En **Bielorrusia**, las ONG que aceptan donaciones extranjeras “contrarias a la legalidad”<sup>119</sup> se exponen a sanciones administrativas, y los particulares pueden ser procesados por recibir subvenciones o donaciones extranjeras “contrarias a la legislación bielorrusa”. Un decreto de 2015<sup>120</sup> reforzó el control del gobierno sobre las donaciones extranjeras al introducir prohibiciones más duras e imprecisas sobre el uso de la ayuda exterior y restricciones más estrictas para las donaciones extranjeras, y conferir amplias facultades al Minis-

112 Entrevista a Galina Arapova, 12 de octubre de 2018.

113 TEDH: *Ecodefence and others v. the Russian Federation* (9988/13), <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%7B%22001-173049%22%7D> Hay otros casos ante el TEDH como, por ejemplo, los recursos 16094/17 *Levada Centre v. Russia* y 7995/18 *Andrey Vladimirovich Rudomakha and North Caucasus Environmental watch v. Russia*.

114 Comisión Internacional de Juristas, *Rusia: ICJ and Amnesty International interviene on “foreign agents” law*, 3 de octubre de 2017, <https://www.icj.org/russia-icj-and-amnesty-international-intervene-on-foreign-agents-law/>  
Véase también la intervención de terceros del comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa en el proceso relativo a ECODEFENCE y otros contra Rusia y otros 48 recursos referentes al marco legislativo de Rusia sobre las organizaciones no comerciales y, concretamente sobre la “ley sobre agentes extranjeros”, 5 de julio de 2017, <https://rm.coe.int/third-party-intervention-by-the-council-of-europe-commissioner-for-hum/1680731087>

115 International Center for Non-Profit Law, Centro Internacional para la Ley Sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Azerbaijan*, actualizado por última vez el 21 de marzo de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/azerbaijan.html>

116 Civicus Monitor, *Special series on threats to civic space in Kazakhstan - Part 1: Association*, <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/02/03/special-series-threats-civic-space-kazakhstan-part-1-association/>

117 Centro Internacional para la Ley Sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Tajikistan*, actualizado por última vez el 8 de junio de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/tajikistan.html>  
Amnistía Internacional, *Anti-torture and other human rights groups vulnerable in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan* (Índice: EUR 04/002/2014).

118 Srpska Info, *Prijedlog SNSD-a ide po hitnom postupku pred poslanike: Srpska dobija zakon o stranim donacijama*, junio de 2018, <https://srpskainfo.com/prijedlog-snsd-ide-po-hitnom-postupku-pred-poslanike-srpska-dobija-zakon-o-stranim-donacijama/>

119 En 2011 el Código Administrativo fue objeto de cambios que introdujeron sanciones administrativas.

120 Decreto Presidencial N° 5 sobre Ayuda Extranjera Gratuita (2015).

terio de Asuntos Humanitarios para supervisar el uso de la financiación extranjera, incluido el trato preferencial a los proyectos humanitarios aprobados por el gobierno.<sup>121</sup>

En **Egipto**, la nueva legislación sobre ONG obliga a obtener la aprobación previa de un organismo denominado “Autoridad Nacional para la Regulación de las Organizaciones no Gubernamentales Extranjeras” para recibir fondos procedentes de otros países. En este organismo participan representantes de los ministerios de Asuntos Exteriores, Defensa e Interior, los Servicios Generales de Inteligencia y otras entidades gubernamentales. La ley también obliga a obtener autorización previa para recaudar fondos locales. Si no se ha obtenido el permiso la sanción puede ser de hasta cinco años de prisión y una multa de un millón de libras egipcias. Además, el Código Penal establece que cualquier persona que reciba fondos del exterior “con el propósito de llevar a cabo actos perjudiciales para los intereses del Estado, o desestabilizar la paz general o la independencia del país o su unidad” puede ser condenada a cadena perpetua.<sup>122</sup> Ese artículo se empezó a utilizar como base para la Causa 173, también conocida como la “causa sobre financiación extranjera” y que está en curso desde 2011, y para la detención en espera de juicio de Hisham Gaafar (director de la Fundación Mada para el Desarrollo de los Medios de Comunicación, que dura más de tres años. Numerosas organizaciones nacionales y extranjeras están siendo procesadas en virtud de este artículo en un claro ejemplo de persecución a las organizaciones feministas y de derechos humanos.<sup>123</sup> Se ha impuesto la prohibición de viajar a 30 defensores y defensoras de los derechos humanos y miembros de la dirección de organizaciones de la sociedad civil, y se han congelado los activos de 7 organizaciones y 10 personas. Los jueces de instrucción citaron a miembros de la dirección de ONG, entre otros Mohamed Zaree, del Instituto Cairota de Estudios de Derechos Humanos, Mustafa el Hassan, del Centro Jurídico Hisham Mubarak y Azza Soliman, del Centro de Asistencia Jurídica para las Mujeres Egipcias.<sup>124</sup> En marzo de 2018, la organización Nazra para Estudios Feministas anunció el cierre de su oficina como consecuencia directa de la prolongada congelación de activos impuesta a la organización y a su directora ejecutiva, Mozn Hassan.

## 4.1 ¿PUEDEN LOS ESTADOS RESTRINGIR LEGÍTIMAMENTE LA FINANCIACIÓN EXTRANJERA?

El derecho internacional de los derechos humanos permite a los Estados imponer determinados reglamentos relativos al derecho a buscar, recibir y utilizar financiación, por ejemplo, para evitar influencias indebidas en los asuntos políticos nacionales, como podría ser el apoyo a determinadas facciones durante las campañas electorales o los referéndums. También puede haber motivos igualmente legítimos para establecer controles sobre los grandes movimientos de dinero hacia o desde el extranjero, por ejemplo, para evitar el blanqueo de capitales o la evasión fiscal.

Sin embargo, esos controles y normativas deben ser necesarios y proporcionados para alcanzar los limitados fines legítimos especificados en el derecho internacional de los derechos humanos. Las leyes que imponen restricciones generales a la financiación extranjera son arbitrarias y se vienen utilizando para silenciar a las organizaciones de la sociedad civil, especialmente a las que son críticas con quienes están en el poder. De

121 Civicus Monitor, *Activists face tougher regulation and state surveillance*, <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/07/08/be-updated/> Centro Internacional para la Ley Sin Fines de Lucro, Civic Freedom Monitor, *Belarus*, última actualización el 13 de agosto de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/belarus.html>

122 Artículo 78 del Código Penal modificado por el presidente Al Sisi en septiembre de 2014.

123 La Causa 173 también es conocida como la “causa sobre financiación extranjera de la sociedad civil”. En julio de 2011, el gobierno ordenó al ministro de Justicia que creara un comité de investigación para examinar la financiación extranjera recibida por los grupos de la sociedad civil y resolviera si esos grupos estaban registrados conforme a la Ley 84 de 2002. En junio de 2013, un tribunal de lo penal de El Cairo condenó a 43 personas —egipcias y extranjeras— que trabajaban para ONG a penas de entre uno y cinco años de prisión. Las personas que ocupaban puestos directivos fueron condenadas, en su mayor parte *in absentia*, a cinco años de prisión. Al personal de nacionalidad egipcia que se quedó en el país se le impuso una condena condicional de un año. El tribunal también ordenó el cierre de las organizaciones en cuestión: el Instituto Internacional Republicano, el Instituto Nacional Demócrata, Freedom House, el Centro Internacional de Periodistas y la Fundación Konrad Adenauer. El Tribunal de Casación anuló la sentencia, y el caso está siendo sometido a un nuevo juicio. Véanse Iniciativa Egipcia para los Derechos Personales, *Background on Case No. 173 - the “foreign funding case” Imminent Risk of Prosecution and Closure*, 21 de marzo de 2015, <https://eipr.org/en/press/2016/03/background-case-no-173-%E2%80%9Cforeign-funding-case%E2%80%9D>; y Amnistía Internacional, *Close Case 173*, <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/12/close-case-173/>.

124 Amnistía Internacional, *Egipto: Ley sobre ONG amenaza con aniquilar a los grupos de derechos humanos* (servicio de noticias, 30 de mayo de 2017).

manera similar, las restricciones excesivas sobre los movimientos de fondos, como la obligación existente en **Burundi** de recibir todas las transferencias de fondos extranjeros a través del Banco Central, están concebidas para mantener un estrecho control sobre el dinero que reciben las organizaciones locales.<sup>125</sup>

En **Irlanda**, una modificación introducida en 2001 en la Ley Electoral de 1997 impuso una prohibición general de las donaciones procedentes del extranjero a los grupos de la sociedad civil y estableció límites rigurosos a las donaciones nacionales. Conforme a esta Ley Electoral, “cualquier persona u organización que acepte una donación superior a 100 euros (114 dólares) con fines políticos está obligada a inscribirse en el registro [...] y queda sujeta a los límites establecidos por la Ley [Electoral] para las donaciones y los umbrales de declaración”.<sup>126</sup> El incumplimiento de estos requisitos es delito. Uno de los principales problemas relativos a la modificación es que el término “fines políticos” está definido de una manera tan amplia que puede incluir el trabajo general de incidencia que realiza una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil —entre ellas las que se dedican a la defensa y promoción de los derechos humanos—, lo que contraviene las obligaciones contraídas por Irlanda en virtud del derecho internacional de los derechos humanos como, por ejemplo, el derecho a la libertad de asociación y expresión. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea advirtió en 2018 de que una prohibición general de la financiación extranjera podría tener consecuencias especialmente graves para las organizaciones de la sociedad civil irlandesas, puesto que la mayor parte de la financiación independiente que reciben procede de fondos fiduciarios y fundaciones radicados fuera del país.<sup>127</sup> La ley se ha aplicado a las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las que realizan campañas sobre el derecho de aborto fuera de los plazos oficiales de las campañas electorales o de referéndum.<sup>128</sup> Por ejemplo, la Comisión sobre la Normativa del Servicio Público ordenó a Amnistía Internacional Irlanda la devolución de una subvención de 137.000 euros (156.000 dólares estadounidenses) que había recibido en 2016 para apoyar una campaña que garantizara que la legislación sobre el aborto en Irlanda respeta los derechos humanos.<sup>129</sup> Dos años más tarde, el Tribunal Superior irlandés anuló la decisión y la Comisión sobre la Normativa del Servicio Público reconoció que la orden adolecía de vicios de procedimiento.<sup>130</sup>

En **Argelia**, la Ley de Asociaciones de 2012 prohíbe a las organizaciones de la sociedad civil recibir fondos procedentes de organizaciones o sedes diplomáticas extranjeras al margen de las relaciones de cooperación preestablecidas y exige que esa financiación esté sujeta a la aprobación previa de las autoridades. Estas restricciones someten a las asociaciones a la facultad discrecional de las autoridades y limitan su capacidad de obtener y utilizar recursos esenciales para su labor.<sup>131</sup>

En 2017, y haciéndose eco de la ley rusa de 2012 sobre “agentes extranjeros”, **Hungría** aprobó la Ley de Transparencia de las Organizaciones Apoyadas desde el Extranjero, que obliga a las organizaciones de la sociedad civil que reciban directa o indirectamente financiación del extranjero por importe de más de 7,2 millones de forintos (25.629 dólares estadounidenses) en un ejercicio fiscal a registrarse nuevamente como “organización ciudadana financiada desde el extranjero” y a incluir esta peyorativa denominación en todas sus publicaciones y en su sitio web. La nueva legislación añade estrictos requisitos adicionales sobre presentación de informes para quienes reciben fondos de otros países, incluida la obligación de informar de las donaciones por un importe igual o superior a 500.000 forintos (1.775 dólares estadounidenses) por

125 Amnistía Internacional, *Burundi: Further crackdown on civil society unacceptable* (Índice: AFR 16/5678/2017).

126 Comisión sobre la Normativa del Servicio Público, *Press Release: Standards Commission comments on funding rules under Electoral Act*, 13 de diciembre de 2017, <http://www.sipo.ie/en/About-Us/News/Press-Releases/2017-Press-Releases/Press-release-Standards-Commission-comments-on-funding-rules-under-Electoral-Act.html>.

127 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*, enero de 2018, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>  
Amnistía Internacional Irlanda, *EU report expresses concerns regarding overly broad application of Ireland's Electoral Act* (declaración pública, 18 de enero de 2018), <https://www.amnesty.ie/eu-report-expresses-concerns-regarding-overly-broad-application-irelands-electoral-act>

128 Civicus Monitor, *Foreign funding restrictions a “threat” to civil society in Ireland*, 21 de diciembre de 2017, <https://monitor.civicus.org/news-feed/2017/12/21/foreign-funding-rules-threat-civil-society-ireland/>

129 Amnistía Internacional, *Irlanda: Las organizaciones de derechos humanos, amenazadas por una ley draconiana, y Amnistía, expuesta a posibles cargos penales* (comunicado de prensa, 8 de diciembre de 2017).

130 Amnistía Internacional Irlanda, *Amnesty welcomes quashing of SIPO's decision on OSF grant*, (declaración pública, 31 de julio de 2018) <https://www.amnesty.ie/amnesty-welcomes-quashing-of-sipos-decision-on-osf-grant/>

131 Centro Internacional para la Ley Sin Fines de Lucro, *Civic Freedom Monitor: Algeria*, actualizado por última vez el 9 de octubre de 2018, <http://www.icnl.org/research/monitor/algeria.html>

ejercicio fiscal, y de facilitar los datos del donante. Las organizaciones que no lo cumplan pueden ser sancionadas con elevadas multas y, en última instancia, con la suspensión del derecho a desarrollar actividades en el país.<sup>132</sup> La Ley sugiere la posibilidad de que las ONG financiadas desde el exterior actúen en favor de “intereses extranjeros” y que, por lo tanto, es preciso combatir el blanqueo de capitales y el terrorismo internacional. En realidad, pretende atacar deliberadamente a las ONG que promueven el Estado de derecho, la protección de los derechos de las personas refugiadas y migrantes y otros grupos marginados, y la prestación de servicios sociales y jurídicos que el Estado ofrece en forma insuficiente. Con una ley general sobre ONG ya vigente desde 2011, que incluye abundantes requisitos, tales como la presentación de informes detallados sobre la financiación para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones, la ley de 2017 viene utilizándose para reprimir y silenciar las voces críticas, desprestigiar la labor de las organizaciones de la sociedad civil y poner a la población en su contra.<sup>133</sup>

En **Bielorrusia**, la modificación de diversas leyes ha incrementado el control del Estado sobre las actividades de la sociedad civil, en especial su capacidad para obtener financiación. Desde 2011, la Ley de Asociaciones prohíbe a estas organizaciones mantener los fondos en bancos y otras instituciones financieras en el extranjero. Esta restricción se aplica a las asociaciones, pero no a las personas ni a las empresas comerciales, fundaciones o instituciones.<sup>134</sup> En 2011 se utilizó contra Ales Bialiatski, presidente del Centro de Derechos Humanos “Viasna”, que fue detenido y condenado a cuatro años y medio de prisión por “ocultación de ingresos de cuantía elevada”,<sup>135</sup> la confiscación de sus bienes “incluidas las pertenencias registradas a nombre de otras personas” y una multa de 721 millones de rublos bielorrusos (82.700 dólares estadounidenses) por un presunto impago de impuestos y de 36 millones de rublos bielorrusos (4.100 dólares estadounidenses) en concepto de costas. Las acusaciones obedecían a motivos políticos y pretendían dificultar su trabajo legítimo de defensa de los derechos humanos. Ales Bialiatski fue declarado culpable en un juicio manifiestamente injusto que no cumplió las normas internacionales sobre imparcialidad, y quedó en libertad en junio de 2014 tras haber pasado casi tres años en prisión.<sup>136</sup>

## ALES BIALIATSKI, CENTRO DE DERECHOS HUMANOS VIASNA (BIELORRUSIA)

*“El gobierno bielorruso sigue generando un entorno hostil a las organizaciones de la sociedad civil y limita su capacidad de llevar a cabo su labor. El Decreto sobre Ayuda Extranjera Gratuita de 2015 no permite recibir ni utilizar ayuda extranjera gratuita para actividades relacionadas con los derechos humanos. La legislación incluso prohíbe el uso de ayuda extranjera gratuita para organizar talleres y llevar a cabo otras formas de trabajo educativo y formación abiertas al público [...]. [D]entro del país es prácticamente imposible solicitar y recibir financiación para el trabajo de derechos humanos ya que el sector privado desconfía de este tipo de fondos por miedo a la persecución de las autoridades.*

*Aun así, las ONG seguimos intentándolo [...]. Me gustaría recordarle al gobierno la obligación que tiene de crear activamente las condiciones para que las asociaciones se reúnan pacíficamente, y de eliminar injerencias indebidas en las actividades de las asociaciones y restricciones a la libertad de reunión pacífica. La comunidad internacional debe presionar a las autoridades bielorrusas respecto a las obligaciones internacionales que tienen en materia de derechos humanos, especialmente el derecho a la libertad de asociación. También es importante garantizar el acceso a la ayuda económica para fortalecer la sociedad civil en Bielorrusia.”<sup>137</sup>*

132 Centro Europeo para la Ley Sin Fines de Lucro, *Hungarian Law on the Transparency of organisations supported from abroad: what's at stake?*, <http://ecnl.org/hungarian-law-on-the-transparency-of-organisations-supported-from-abroad-what-is-at-stake/>

133 Amnistía Internacional *Hungría: Ley sobre ONG, un ataque despiadado y calculado contra la sociedad civil* (servicio de noticias, 13 de junio de 2017).

134 Amnistía Internacional, *What is not permitted is prohibited. Silencing civil society in Belarus* (Índice: EUR 49/002/2013).

135 Artículo 243.2 del Código Penal bielorruso.

136 Amnistía Internacional, *What is not permitted is prohibited. Silencing civil society in Belarus* (Índice: EUR 49/002/2013). Frontline Defenders, *Statement on sentencing of human rights defender Mr Ales Bialiatski*, 25 de noviembre de 2011, <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/case-history-ales-bialiatski#case-update-id-4173>

137 Entrevista a Ales Bialiatski, 4 de octubre de 2018

# 5. RESTRICCIONES CONTRA LAS VOCES “INACEPTABLES”

Los Estados tienen el deber de fomentar un espacio de la sociedad civil próspero y de habilitar y proteger sin discriminación a quienes actúan en ese espacio. Sin embargo, cada vez son más los países que promulgan leyes para limitar determinadas actividades y atacar a las personas y organizaciones que las llevan a cabo, tales como las que proporcionan asistencia a las personas refugiadas y migrantes, luchan contra la corrupción, protegen el medio ambiente o defienden los derechos de las mujeres y las personas LGBTI. Las organizaciones extranjeras y las que reciben fondos procedentes de otros países han sido el principal objetivo de las leyes restrictivas que regulan las asociaciones. Estas asociaciones suscitan a menudo recelo —al ser vistas como herramientas de gobiernos extranjeros o considerarse que actúan contra los intereses nacionales—, cuando en realidad promueven los derechos humanos y la rendición de cuentas. En muchos casos, las actividades legítimas se consideran “peligrosas”, “delictivas”, “contrarias a la unidad nacional” o “actos de terrorismo”.

Estas leyes suelen basarse en políticas divisivas y conceptos imprecisos, y su adopción se justifica en términos de identidad nacional, moralidad, valores religiosos o seguridad nacional. Este tipo de legislación no sólo limita indebidamente el derecho a la libertad de asociación, expresión y reunión pacífica de los defensores y defensoras de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil, sino que expone a estos

© YDALE DE LA REY/AFP/Getty Images



Hong Kong: asistentes a una marcha a la luz de las velas en honor del fallecido Premio Nobel de la Paz Liu Xiaobo [2017]

actores sociales a mayor riesgo de sufrir campañas difamatorias, estigmatización, hostigamiento y ataques sencillamente por llevar a cabo actividades de derechos humanos (o tener relación con ellas) que no gustan a quienes están en el poder, en general porque no se ajustan a sus opiniones o agendas políticas.

En **Israel**, por ejemplo, una serie de leyes aprobadas en el último decenio han restringido la labor que llevan a cabo las ONG, en particular las que defienden los derechos de la población palestina. Entre estas leyes represivas figuran la Ley Presupuestaria de 2011, que bloquea la financiación a cualquier persona que niegue el carácter judío de Israel, y la ley conocida como “ley de romper el silencio” de 2018, que prohíbe a las ONG criticar al ejército israelí y acceder a las escuelas públicas.<sup>138</sup> A varios defensores y defensoras de los derechos humanos se les ha negado la entrada a Israel o deportado por considerarse que trabajan en apoyo de los derechos de la población palestina o por criticar las políticas israelíes.<sup>139</sup>

## 5.1 GRUPOS QUE DEFIENDEN LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS REFUGIADAS Y MIGRANTES

En **Hungría**, el paquete de leyes denominado “Stop Soros” que se aprobó en 2018 —paradójicamente el Día Mundial del Refugiado— está deliberadamente concebido para atacar a las personas y organizaciones que llevan a cabo actividades de apoyo a las personas refugiadas y migrantes.<sup>140</sup> El paquete contempla la reforma de nueve leyes, entre las que figuran disposiciones del Código Penal, de la Ley de Policía, de la Ley de Asilo y de las leyes que regulan el control de las fronteras. La nueva ley tipifica el delito de “facilitar la inmigración ilegal”, y se aplica tanto a personas como a organizaciones acusadas de llevar a cabo determinadas “actividades organizativas” que ayudan a las personas que solicitan asilo y a quienes han entrado en Hungría de forma irregular e intentan obtener un permiso de residencia.<sup>141</sup> Actividades como mantener bajo observación las fronteras, preparar o distribuir material informativo y establecer o dirigir redes para apoyar o facilitar la “inmigración ilegal” comportan una sanción penal de hasta un año de prisión. La imprecisa terminología de esta ley puede suponer la imposición de sanciones penales por una amplia gama de actividades, como realizar trabajo de campaña, proporcionar asistencia jurídica a las personas migrantes y refugiadas o llevar a cabo investigaciones sobre violaciones de derechos humanos. La penalización de estas actividades es un ataque directo al trabajo de los actores de la sociedad civil que apoyan o hacen trabajo de campaña en defensa de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes.<sup>142</sup>

Además del paquete “Stop Soros”, en agosto de 2018 se presentaron otras disposiciones legislativas que imponen una tasa fiscal punitiva a los fondos que las organizaciones de la sociedad civil reciban de otros países, el denominado “impuesto especial sobre la inmigración”. La ley obliga a las organizaciones a pagar un impuesto adicional del 25% por la financiación de actividades consideradas “de apoyo a la inmigración”, tales como “llevar a cabo campañas en los medios de comunicación y participar en ellas”, “establecer y dirigir una red”, las “actividades educativas” y la “actividad propagandística que presente una imagen positiva de la inmigración”.<sup>143</sup>

138 “‘Breaking the Silence Bill’ passed into law”, *The Jerusalem Post*, 17 de julio de 2018, <https://www.jpost.com/Israel-News/Breaking-the-Silence-bill-passed-into-law-562699>

139 Al Haq, *PHROC Condemns Israel’s Latest Deportation of Eminent Dutch Human Rights Defenders, Lydia de Leeuw and Pauline Overeem*, 24 de julio de 2018, <http://www.alhaq.org/advocacy/targets/palestinian-human-rights-organizations/1292-phroc-condemns-israels-latest-deportation-of-eminent-dutch-human-rights-defenders-lydia-de-leeuw-and-pauline-overeem>; Haaretz, *Citing Alqasem, Israel Asks Court for More Time in Case of Human Rights Watch Worker Facing Deportation Over BDS*, 21 de octubre de 2018, <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-asks-court-for-more-time-to-respond-on-hrw-worker-facing-deportation-over-bds-1.6576484>

140 El nombre del paquete legislativo (“Stop Soros”) hace referencia al filántropo George Soros, nacido en Hungría, a quien el gobierno húngaro acusa de querer introducir a millones de migrantes en Hungría y otros países europeos, en una campaña explícita de desprestigio que ha lanzado en su contra. Transcripción completa al inglés del texto de la nueva ley, cortesía del Comité Húngaro de Helsinki <https://www.helsinki.hu/en/lexngo-2018/>

141 Ayudar a una persona a cruzar ilegalmente la frontera húngara o a permanecer ilegalmente en el país, o que una persona cruce una barrera fronteriza, ya es delito en Hungría. Código Penal húngaro, artículos 353 (tráfico de inmigrantes ilegales), 354 (facilitación de residencia ilegal) y 352/A.

142 Amnistía Internacional *Hungary: New laws that violate human rights, threaten civil society and undermine the rule of law should be shelved* (Índice: EUR 27/8633/2018).

143 Transcripción completa al inglés del texto de la nueva ley, cortesía del Comité Húngaro de Helsinki <https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Special-immigration-tax-as-adopted-20-July-2018.pdf>

La ley, formulada a propósito de forma imprecisa, es en realidad un impuesto sobre la libertad de expresión y hace posible la investigación fiscal por motivos políticos de ONG que llevan a cabo una labor legítima y muy necesaria. Esta legislación punitiva deja a las ONG vulnerables a sanciones potencialmente importantes, como una multa del 50% adicional a la carga tributaria, que pueden comprometer su capacidad para trabajar en el país.

Amnistía Internacional Hungría ha sido duramente examinada y criticada por los medios de comunicación afines al gobierno, y sometida a campañas difamatorias. En abril de 2018, una revista semanal progubernamental publicó los nombres de más de 200 personas que, según el semanario, formaban parte de lo que el primer ministro Viktor Orbán llamaba “el ejército mercenario de Soros” pagado para derrocar al gobierno. En la lista figuraban miembros de Amnistía Internacional y Transparencia Internacional, activistas destacados de la sociedad civil y miembros de la Universidad Centroeuropa.<sup>144</sup> En junio de 2018, un portavoz del partido gobernante anunció que Amnistía Internacional Hungría había facilitado la inmigración ilegal y quería inundar Europa y Hungría de personas migrantes. El portavoz animó a los simpatizantes del gobierno a luchar abiertamente contra Amnistía Internacional y otras organizaciones que, según dijo, “amenazan la seguridad de Hungría” apoyando los flujos migratorios.<sup>145</sup>

## ÁRON DEMETER, AMNISTÍA INTERNACIONAL HUNGRÍA

*“Las disposiciones jurídicas introducidas en 2018 apoyan el discurso de las autoridades que presenta a las ONG como parte de un plan maestro para sustituir la población cristiana por población musulmana, supuestamente urdido por George Soros, a quien el primer ministro Orbán considera enemigo público número uno. Hasta ahora, estas leyes todavía no han tenido un efecto jurídico directo y tangible sobre las organizaciones [...], [p]ero forman parte de un plan consciente y bien elaborado de las autoridades húngaras para crear un clima de desconfianza y un ambiente de amenaza contra determinadas ONG y personas activistas, sobre todo las que defienden los derechos de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes.*

*El efecto inmediato es que las organizaciones y las personas pueden empezar a practicar la autocensura por miedo a que los medios de comunicación difundan una imagen negativa de ellas y a la reacción del gobierno. Por ejemplo, en septiembre de 2018 el Ministerio de Justicia declaró que el gobierno debatiría próximamente la manera de procesar a las entidades que no paguen la tasa del 25% impuesta a las organizaciones que ‘apoyan la inmigración’. Esto puede ocurrir o no. Sin embargo, vivimos en la incertidumbre [...]. [N]o sabemos qué nos va a ocurrir a nosotros y a otras organizaciones ni qué otras leyes se aprobarán después. Esto ha retrasado algunas de las actividades que teníamos previsto implementar, y ha hecho que dediquemos toda nuestra energía a afrontar las consecuencias de estas leyes. Los medios de comunicación han difundido una imagen negativa de varios miembros del personal, yo entre ellos, y hemos sufrido troleo en Internet, insultos y amenazas de violencia. Algunas entidades se han negado a celebrar nuestros eventos en sus espacios y las escuelas se han negado a organizar actividades de educación en derechos humanos por miedo a las repercusiones, pero nos mantenemos fuertes y seguiremos contrarrestando los intentos de estigmatizar, intimidar y asustar a la sociedad civil húngara.”<sup>146</sup>*

En julio de 2018, la Comisión Europea inició un procedimiento de infracción contra Hungría en relación con el paquete “Stop Soros”.<sup>147</sup> En diciembre de 2017 ya se había presentado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea otro procedimiento de infracción contra Hungría relativo a la legislación de 2017 sobre financiación extranjera, que está pendiente ante el Tribunal.<sup>148</sup>

144 “List of 200 ‘Soros mercenaries’ published in Hungary”, The New York Post, 12 de abril de 2018, <https://nypost.com/2018/04/12/list-of-200-soros-mercenaries-published-in-hungary/>.

145 Amnistía Internacional *Hungary: New laws that violate human rights, threaten civil society and undermine the rule of law should be shelved* (Índice: EUR 27/8633/2018).

146 Entrevista a Áron Demeter, 21 de septiembre de 2018.

147 El término “procedimiento de infracción” hace referencia a las acciones judiciales que la Comisión Europea puede emprender contra un Estado miembro de la UE que no aplica (infringe) el Derecho de la Unión, [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_es](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_es)

148 Comisión Europea, *Migration and asylum: Commission takes further steps in infringement procedures against Hungary*, 29 de julio de 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4522\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4522_en.htm)

En septiembre de 2018, el Parlamento Europeo pidió al Consejo de la UE que determinara si Hungría infringe los principios fundamentales de la UE y, en caso afirmativo, ejerciera acciones disciplinarias ulteriores. Se trata de una medida sin precedentes del Parlamento de la UE para impedir que un Estado miembro amenace sistemáticamente los valores fundamentales de la UE, entre ellos el Estado de derecho, el derecho a la libertad de asociación, libertad de expresión y libertad de pensamiento, creencias y religión, los derechos de las personas que pertenecen a minorías, y los derechos de las personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.<sup>149</sup>

En **Australia**, las autoridades han tomado varias medidas en los últimos años para dificultar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos, en particular quienes trabajan en el ámbito de las migraciones y los grupos marginados. Según la Ley de la Fuerza de Fronteras de 2015, los “trabajadores en el ámbito de la inmigración y la protección de las fronteras” —agentes encargados de hacer cumplir la ley, personal médico, personal de enfermería, consejeros y consejeras y otras personas profesionales de la salud— se exponen a penas de dos años de prisión si hacen públicos los abusos físicos o sexuales o las negligencias médicas cometidos en los centros de detención que gestiona Australia fuera de su territorio. En 2016, el gobierno retiró la prohibición de expresarse a los profesionales de la salud, pero no a los guardias de seguridad ni a los agentes encargados de hacer cumplir la ley. Además, en 2016 el gobierno recortó 1.500 millones de dólares australianos (1.090 millones de dólares estadounidenses) de financiación pública a las ONG —entre ellas organizaciones de defensa de la salud, colectivos aborígenes y centros jurídicos comunitarios—, lo que limita el trabajo de estas entidades a la simple prestación de servicios y suprime de forma eficaz la posibilidad de que realicen trabajo de incidencia sobre diversas cuestiones.<sup>150</sup>

Al finalizar la visita que realizó a Australia en 2016, el relator especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señaló “el ‘efecto inhibitor’ de la combinación de medidas tales como la falta de consultas significativas sobre las decisiones del gobierno, los recortes de fondos, la aversión general del gobierno al trabajo de incidencia, las ‘cláusulas mordaza’ en los acuerdos de financiación, las disposiciones sobre confidencialidad y la opresiva Ley de la Fuerza de Fronteras, el debilitamiento de la Comisión Australiana de Derechos Humanos (AHRC, por sus siglas en inglés), y el vilipendio a los defensores y defensoras de los derechos humanos”.<sup>151</sup> Según el relator especial, muchos activistas con quienes se había reunido hablaban de un clima de miedo, censura y represalias. El relator también señaló que muchos defensores y defensoras de los derechos humanos habían preferido no reunirse con él por el temor a represalias por revelar información.

## 5.2 DEFENSORES Y DEFENSORAS DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Aunque no exista legislación que impida explícitamente a los defensores y defensoras de los derechos de las mujeres formar organizaciones, los grupos de mujeres y los grupos que defienden los derechos de las mujeres —incluido el derecho a la igualdad de género y a la salud sexual y reproductiva— se enfrentan en la práctica a diversos obstáculos. Según los análisis llevados a cabo por la Coalición Internacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, estas dificultades son resultado de un arraigado patriarcado y de los

149 *Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2018, sobre una propuesta en la que solicita al Consejo que, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea, constate la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de Hungría de los valores en los que se fundamenta la Unión (2017/2131(INL))*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0340+0+DOC+XML+V0//ES>

150 “Coalition cuts \$1.5bn in NGO funding over two years”, *The Sydney Morning Herald*, 22 de febrero de 2016, <https://www.smh.com.au/politics/federal/coalition-cuts-15bn-in-ngo-advocacy-funding-over-two-years-20160222-gn0blv.html>  
Véase también: Human Rights Law Centre, *Safeguarding democracy*, febrero de 2016, [http://static1.squarespace.com/static/580025f66b8f5b2dabbe4291/5812996f1dd4540186f54894/581299ee1dd4540186f55760/1477614062728/HRLC\\_Report\\_SafeguardingDemocracy\\_online.pdf?format=original](http://static1.squarespace.com/static/580025f66b8f5b2dabbe4291/5812996f1dd4540186f54894/581299ee1dd4540186f55760/1477614062728/HRLC_Report_SafeguardingDemocracy_online.pdf?format=original)

151 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, End of mission statement by Michel Forst, United Nations Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, 2016, <https://www.ohchr.org/en/newsevents/pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20689&LangID=E>. [Traducción de Amnistía Internacional]

conceptos clásicos sobre identidad y roles de género, sumado a los contextos de fundamentalismo y otras formas de extremismos nacionalistas y religiosos, la militarización de la seguridad pública y unos elevados niveles de violencia social, así como la generalización de la privatización de los servicios y las políticas de austeridad.<sup>152</sup>

Estos obstáculos pueden impedir que los defensores y defensoras de los derechos de las mujeres participen libremente en las organizaciones debido a la discriminación, la desigualdad y la violencia en los ámbitos público y privado. Además, también afectan a su capacidad para formar asociaciones y organizarse, en particular en el momento de registrarse (como se ha visto *supra* en el caso de dos organizaciones de mujeres en **Argelia**),<sup>153</sup> si se desarrollan determinadas actividades (como en **Rusia**, con el procesamiento conforme a la “ley sobre agentes extranjeros” de la directora de la ONG Mujeres del Don, Valentina Cherevatenko,<sup>154</sup> o en **Egipto** con el caso de Nazra para Estudios Feministas, cuyos activos fueron congelados en enero de 2017),<sup>155</sup> y con restricciones a la recaudación de fondos (como en **Polonia**, donde determinados grupos y albergues de mujeres, como el Centro de Derechos de las Mujeres, han sido excluidos de la financiación gubernamental por las actividades que llevan a cabo).<sup>156</sup>

En **Estados Unidos de América**, la regla de la mordaza global —también conocida como la política de la Ciudad de México<sup>157</sup>— se estableció por primera vez en 1984 y, desde entonces, algunos gobiernos la han rechazado y otros —como el actual— la han restablecido. Esta regla bloquea la asistencia médica general estadounidense a todas las organizaciones no gubernamentales extranjeras que utilizan sus fondos propios para prestar servicios de aborto, asesoramiento o remisiones relativos al aborto, o que defienden la despenalización o la ampliación de estos servicios. Por ejemplo, Marie Stopes International, organización de derechos de las mujeres que ofrece servicios de contracepción y de aborto sin riesgos a mujeres y niñas de todo el mundo, tiene un déficit de financiación de 80 millones de dólares debido a los obstáculos que plantea la regla de la mordaza global para solicitar y recibir recursos. La insuficiencia de recursos afectará a la capacidad de estas entidades para prestar servicios de contracepción y de aborto sin riesgos, y para impedir muertes y lesiones maternas.<sup>158</sup> La ampliación de esta regla durante el actual gobierno para imponer más restricciones a la asistencia médica general financiada por Estados Unidos no sólo afectará a las organizaciones que prestan servicios relacionados con el aborto, sino también a organizaciones que reciben fondos estadounidenses para dar respuesta a la malaria, la tuberculosis y al VIH, ofrecer atención médica materno-infantil, brindar servicios de contracepción, y otros fines. Además, la regla de la mordaza global ha limitado la capacidad de los grupos de derechos de las mujeres para defender y promover los derechos humanos, entre otras cosas obstaculizándoles el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y asociación y la posibilidad de debatir nuevas ideas y principios en materia de derechos humanos y defender su aceptación.<sup>159</sup>

En **Arabia Saudí**, la Ley de Asociaciones de 2015 evita toda mención de los “derechos humanos” y otorga amplias facultades discrecionales al Ministerio de Asuntos Sociales, como, por ejemplo, denegar la inscripción en el registro de nuevas organizaciones y disolverlas si se considera que “perjudican la unidad nacional”. Ninguna organización de derechos humanos independiente ha logrado registrarse conforme a la nueva

152 Coalición Internacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, *Global report on the situation of women human rights defenders*, 2012, [http://defendingwomen-defendingrights.org/wp-content/uploads/2014/03/WHRD\\_IC\\_Global-Report\\_2012.pdf](http://defendingwomen-defendingrights.org/wp-content/uploads/2014/03/WHRD_IC_Global-Report_2012.pdf)

153 Véase el caso mencionado *supra*. Amnistía Internacional, *Argelia: Dos ONG de mujeres se ven obligadas a cerrar en una preocupante represión de la sociedad civil* (servicio de noticias, 2 de marzo de 2018).

154 Amnistía Internacional, *Federación Rusia: Rusia archiva la causa contra una defensora de los derechos humanos. Valentina Cherevatenko* (Índice: EUR 46/6895/2017).

155 Nazra para Estudios Feministas, *The Asset Freeze of Nazra for Feminist Studies and its Founder and Executive Director is not an End to its Feminist Work*, 11 de enero de 2017, <http://nazra.org/en/2017/01/asset-freeze-nazra-feminist-studies-and-its-founder-and-executive-director-not-end-its>

156 Onet Łódź, *Centrum Praw Kobiet ponownie bez pieniędzy z resortu Zbigniewa Ziobry. “Boję się o los kobiet*, 17 de enero de 2017, <https://lodz.onet.pl/centrum-praw-kobiet-ponownie-bez-pieniedzy-z-resortu-zbigniewa-ziobry-boje-sie-o-los/5ev52mj>

157 *Presidential Memorandum Regarding the Mexico City Policy*, 23 de enero de 2017, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-mexico-city-policy/>

158 Marie Stopes International, *Ley Mordaza de Trump un año después: Marie Stopes Internacional se enfrenta a \$ 80 millones de déficit de financiación*, 19 de enero de 2018, <https://mariestopes.org/news/2018/1/global-gag-rule-anniversary/>

159 Amnistía Internacional, *La mordaza global de Trump, un golpe demoledor para los derechos de las mujeres*, (servicio de noticias, 25 de enero de 2017); Médicos Sin Fronteras, *Why the New Global Gag Rule Is More Dangerous Than Ever*, 7 de junio de 2018, [https://medium.com/@MSF\\_USA/why-the-new-global-gag-rule-is-more-dangerous-than-ever-f16ac6fe9b7e](https://medium.com/@MSF_USA/why-the-new-global-gag-rule-is-more-dangerous-than-ever-f16ac6fe9b7e); *Human Rights Watch*, *La “Política de Ciudad de México” o “Norma Mordaza Global” de Trump*, 8 de febrero de 2018, <https://www.hrw.org/es/news/2017/03/09/la-politica-de-ciudad-de-mexico-o-norma-mordaza-global-de-trump>

ley, y muchos defensores y defensoras de los derechos humanos han sido procesados por crear organizaciones de derechos humanos. Por supuesto, esto también ha afectado a los grupos de derechos humanos de las mujeres, que no han logrado registrarse ni desarrollar libremente sus actividades en el país. En lugar de ello, varias activistas de los derechos de las mujeres llevan detenidas desde 2018 sin cargos ni representación letrada, y algunas han sufrido malos tratos y acoso sexual.<sup>160</sup>

En **Turquía**, en medio de la represión generalizada tras el fallido golpe de Estado de julio de 2016, también se viene actuando contra los grupos de mujeres. Por ejemplo, la Asociación de Mujeres de Van (VAKAD) fue una de las muchas organizaciones clausuradas por decreto en noviembre de 2016, poco antes de firmar un contrato con la Unión Europea para implementar un proyecto de prevención de la violencia contra las mujeres en comunidades de difícil acceso.<sup>161</sup>

Los complicados requisitos de inscripción en el registro, las restricciones a la financiación y otras limitaciones para las actividades basadas en los imprecisos conceptos de los “valores naciones” o la “moral pública”, y la ideología auspiciada por el Estado afectan de manera desproporcionada a los grupos marginados y a las mujeres. Por consiguiente, el relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha pedido a los estados que “adopt[en] medidas de discriminación positiva para superar todas las dificultades concretas a que se enfrentan los grupos marginados cuando tratan de crear asociaciones, entre ellos los pueblos indígenas, las minorías, las personas con discapacidad, las mujeres y los jóvenes”.<sup>162</sup>

## 5.3 GRUPOS LGBTI

Los grupos de la sociedad civil que defienden los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales se enfrentan a importantes problemas en muchos países debido a la discriminación y la penalización de los actos homosexuales. Según un estudio mundial llevado a cabo por Outright International, sólo el 56% de los 194 países examinados permite que las organizaciones LGBTI se registren como tales, mientras que el 28% de los países permiten la existencia de organizaciones LGBTI existan, pero sin estar legalmente registradas como tales. En otro 15% de los países no hay organizaciones LGBTI, registradas o no, y los grupos pueden verse obligados a trabajar “en la clandestinidad”. En países en los que los grupos LGBTI tienen restringida la libertad de asociación, los defensores y defensoras de los derechos humanos trabajan con menos recursos y corren más riesgos, por lo que las comunidades a las que atienden están menos protegidas.

En **Nigeria**, el proyecto de ley sobre ONG de 2017 impondría a las organizaciones de la sociedad civil gravosos requisitos administrativos y concedería al Estado amplias facultades para limitar su derecho a la libertad de asociación.<sup>163</sup> Preocupa el hecho de que estas medidas pudieran afectar de manera desproporcionada a los grupos LGBTI ya criminalizados por la Ley de Prohibición del Matrimonio Homosexual de 2014, que sanciona la creación de clubes, sociedades y organizaciones de gays. En el proyecto de ley también se prevé una comisión reguladora que podría denegar la inscripción en el registro de las organizaciones que no actuaran conforme a los “intereses nacionales”, lo que dificultaría aún más el trabajo de las organizaciones LGBTI.<sup>164</sup>

160 Amnistía Internacional, *Saudi Arabia: Release Women's Human Rights Defenders Immediately!*, noviembre de 2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2018/06/Saudi-Arabia-Release-Women-Human-Rights-Defenders/>

161 Amnistía Internacional, *Weathering the storm. Defending human rights in Turkey's climate of fear* (Índice: EUR 44/8200/2018).

162 Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, doc. ONU A/HRC/26/29 (abril de 2014).

163 Amnistía Internacional Nigeria, *NGO Bill Threatens Freedoms in Nigeria*, 12 de diciembre de 2017, disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR4475902017ENGLISH.pdf>

164 Outright International, *The global state of LGBTIQ organising: the right to register*, 2018, [https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/CSOReportJuly2018\\_FINALWeb.pdf](https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/CSOReportJuly2018_FINALWeb.pdf)

En **Mozambique**, la inscripción en el registro de las organizaciones puede ser una labor ardua, particularmente en lo que se refiere al número de miembros fundadores y a la documentación requerida.<sup>165</sup> Además, se les puede denegar por conceptos imprecisos tales como la “moral pública” y el “bien público”. Basándose en esto, y pese a que la homosexualidad se despenalizó en 2015, desde 2008 el Ministerio de Justicia ha rechazado reiteradamente la solicitud de registro legal efectuada por el grupo LGBTI LAMBDA. Sin estar registrada oficialmente, LAMBDA no puede acceder a financiación ni a exenciones fiscales.<sup>166</sup> En octubre de 2017, el Consejo Constitucional de Mozambique anuló la cláusula utilizada para denegar la inscripción de LAMBDA en el registro.<sup>167</sup>

En **Malasia**, donde los actos homosexuales están tipificados como delitos, la legislación sobre ONG permite a las autoridades denegar la inscripción en el registro de cualquier organización que pueda “perseguir propósitos ilegales” o “ir en contra de la moral pública”.<sup>168</sup>

En **Rusia**, leyes tales como la “ley sobre la propaganda gay”, abiertamente homófoba,<sup>169</sup> no sólo restringen el derecho individual a la libertad de expresión —por ejemplo, cuando sirvieron de justificación para prohibir las marchas del orgullo gay—, sino que también prevén el procesamiento de las personas que dirigen organizaciones que llevan a cabo trabajo de incidencia, educación, y apoyo en materia de sexualidad, identidad de género, y salud y derechos sexuales y reproductivos. Por ejemplo, Elena Klimova, directora de Children 404 —un sitio web que ofrece apoyo a adolescentes LGBTI—, ha sido procesada varias veces.<sup>170</sup> Evdokia Romanova, activista de derechos humanos, fue procesada sencillamente por compartir en las redes sociales noticias relacionadas con cuestiones LGBTI.<sup>171</sup>

En varios países de Oriente Medio y el Norte de África, la libertad de asociación de los grupos LGBTI está sujeta a severas restricciones.<sup>172</sup> En **Arabia Saudí**, por ejemplo, la Ley de Asociaciones y Fundaciones aprobada por el Consejo de Ministros en noviembre de 2015 imposibilita la acción de estos grupos, de los que, además, no hay registro alguno.<sup>173</sup>

## 5.4 GRUPOS DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En **Ucrania**, las enmiendas adoptadas en 2017 a la Ley de Prevención de la Corrupción<sup>174</sup> impusieron requisitos que obligaban a las personas activistas contra la corrupción a presentar cada año declaraciones detalladas sobre su situación económica y sus bienes, que las autoridades fiscales pueden hacer públicas. Algunos grupos de la sociedad civil se quejaron de que esta medida discriminatoria se había establecido

165 JOINT and Civicus, Joint Submission to the UN Universal Periodic Review 24<sup>th</sup> Session of the UPR Working Group, junio de 2015, <http://www.civicus.org/images/UPR.NGOSubmissionOnMozambique.pdf>

166 Asociación Internacional de Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales, *Homofobia de Estado. Estudio jurídico mundial sobre la orientación sexual en el derecho: criminalización, protección y reconocimiento*, 2017, [https://ilga.org/downloads/2017/ILGA\\_Homofobia\\_de\\_Estado\\_2017\\_WEB.pdf](https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_Homofobia_de_Estado_2017_WEB.pdf); Human Rights Watch, *Mozambique's Double Speak on LGBT Rights*, 2016, <https://www.hrw.org/news/2016/01/25/dispatches-mozambique-double-speak-lgbt-rights>

167 Global Voices, *Tras 10 años de batallas legales, la única organización LGBT de Mozambique camina hacia su reconocimiento*, 28 de noviembre de 2017, <https://es.globalvoices.org/2017/12/12/tras-10-anos-de-batallas-legales-la-unica-organizacion-lgbt-de-mozambique-camina-hacia-su-reconocimiento/>

168 Outright International, *The global state of LGBTIQ organising: the right to register*, 2018, [https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/CSOReportJuly2018\\_FINALWeb.pdf](https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/CSOReportJuly2018_FINALWeb.pdf)

169 Ley Federal con el Objeto de Proteger a los Niños frente a Información que Promueve el Rechazo de los Valores Familiares Tradicionales (2013).

170 Amnistía Internacional Reino Unido, *Russian journalist accused of anti-gay 'propaganda' defeats charges*, 19 de diciembre de 2014, <https://www.amnesty.org.uk/russia-journalist-elena-klimova-lgbt-gay-propaganda>

171 Amnistía Internacional, *Rusia: Uso de legislación homófoba para perseguir a una activista que compartió artículos LGBTI en Facebook*, (servicio de noticias, 18 de octubre de 2017).

172 Human Rights Watch, *Audacity in Adversity. LGBT Activism in the Middle East and North Africa*, 2018, <https://www.hrw.org/report/2018/04/16/audacity-adversity/lgbt-activism-middle-east-and-north-africa#>

173 Asociación Internacional de Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales (ILGA), *Homofobia de Estado. Estudio jurídico mundial sobre la orientación sexual en el derecho: criminalización, protección y reconocimiento*, 2017, [https://ilga.org/downloads/2017/ILGA\\_Homofobia\\_de\\_Estado\\_2017\\_WEB.pdf](https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_Homofobia_de_Estado_2017_WEB.pdf)

174 Human Rights Watch, *Ukraine: New law targets anti-corruption activists, journalists*, 5 de abril de 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/04/05/ukraine-new-law-targets-anti-corruption-activists-journalists>

sólo como una forma de represalia contra quienes proponían esas medidas de transparencia para quienes ejercen la política y cargos públicos. Las autoridades no han explicado por qué son necesarias medidas específicamente dirigidas a quienes luchan contra la corrupción. La no presentación de las declaraciones puede dar lugar a cargos punibles con una pena máxima de dos años de prisión. Los activistas locales y los socios internacionales de Ucrania, como la UE, han pedido que se eliminen de la ley los requisitos discriminatorios sobre presentación de informes que, sin embargo, permanecían vigentes en el momento de redactar este informe. En otro caso distinto, la Fiscalía General de Ucrania inició un procedimiento penal contra las ONG Pacientes de Ucrania y la Red Ucraniana de Personas que Viven con el VIH/Sida por presunto uso indebido de los fondos extranjeros aportados por el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria. Las dos organizaciones son conocidas por denunciar la corrupción existente en el sistema de salud y recomendar medidas para mejorar la eficiencia y utilizar mejor los recursos públicos.<sup>175</sup>

En **Guatemala**, las autoridades han iniciado un ataque abierto contra la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), organismo auspiciado por la ONU que ha contribuido a que se lleven a cabo investigaciones sobre las redes y estructuras delictivas —y sus vínculos con cargos públicos— y logró que se juzgaran casos destacados de actos de corrupción y violaciones de derechos humanos cometidos en el periodo posterior al conflicto. Sin embargo, a finales de agosto de 2018 el presidente de Guatemala anunció que el gobierno no prorrogaría el mandato de la CICIG, y en enero de 2019 el presidente Jimmy Morales puso fin al acuerdo diciendo que éste ponía en peligro la seguridad del país. Entre otras medidas represivas, al comisionado de la CICIG, Iván Velásquez, se le prohibió entrar en el país, y a varios miembros del personal de la CICIG se les denegó o retiró el visado.<sup>176</sup>

## 5.5 ILEGALIZAR LA “INFLUENCIA” EXTRANJERA

En **China**, donde el gobierno trata a las organizaciones extranjeras con recelo, se ha promulgado nueva legislación para controlar estrictamente las actividades de estas entidades. La Ley de Gestión de ONG Extranjeras<sup>177</sup> impone más restricciones a las ONG nacionales y extranjeras en cuanto a la inscripción en el registro, la presentación de informes, la actividad bancaria, los requisitos de contratación y la recaudación de fondos. La Ley se dirige sobre todo a las ONG extranjeras para impedirles llevar a cabo “actividades políticas” o actividades que se considere que “ponen en peligro la unidad nacional, la seguridad nacional o la unidad étnica, o perjudican intereses nacionales de China y el interés general de la sociedad”, sin especificar cuáles son estas actividades, y confiere a los organismos de seguridad pública amplias facultades, como permitirles citar para interrogatorio a representantes de ONG, llevar a cabo inspecciones *in situ* y confiscar documentos, investigar las cuentas bancarias y solicitar su congelación si es preciso, ordenar la suspensión de actividades, retirar certificados de registro e incluir a las organizaciones en las listas de “indeseables” si se sospecha que llevan a cabo actividades “ilegales”. Los organismos de seguridad pública también pueden ordenar la detención del personal de ONG y deportar al personal extranjero sin derecho a apelar las decisiones ante un organismo independiente.<sup>178</sup>

Tres relatores especiales de la ONU han dicho sobre la Ley: “[L]as excesivamente amplias e imprecisas disposiciones, y la discrecionalidad administrativa concedida a las autoridades para regular la labor de las ONG extranjeras pueden servir para intimidar, e incluso reprimir, las ideas y opiniones discrepantes existentes en el país”.<sup>179</sup>

175 Amnistía Internacional, *Ukraine: Authorities must stop the harassment of anti-corruption activists and independent civil society organizations* (Índice: EUR 50/7408/2017); Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH), *Ukraine: Stop Persecution of Anti-corruption Activists*, 9 de noviembre de 2011, <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/ukraine-stop-persecution-of-anti-corruption-activists>

176 Amnistía Internacional, *Justicia en aprietos* (blog, 7 de noviembre de 2018).

177 El nombre completo de la ley es Ley de la República Popular China sobre la Administración de las Actividades de las Organizaciones no Gubernamentales Extranjeras en China Continental.

178 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *China: Newly adopted foreign NGO law should be repealed, UN experts urge*, 2016, <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19921&LangID=E>. [Traducción de Amnistía Internacional]

179 *Ibid.*

La ley prevé graves consecuencias para quienes ejercen el derecho a la libertad de expresión, reunión pacífica y asociación, que ya está fuertemente restringido por la legislación y las políticas vigentes en China. Las autoridades —en especial la policía— tienen en la práctica poderes ilimitados para atacar a las ONG, restringir sus actividades y, en última instancia, reprimir a la sociedad civil. La amplia discrecionalidad concedida a la policía para supervisar y gestionar las actividades de las ONG extranjeras que colaboran con la sociedad civil china aumenta el riesgo de que la Ley se use indebidamente para intimidar y procesar a los defensores y defensoras de los derechos humanos y al personal de las ONG.<sup>180</sup>

## EL PERSONAL DE LAS ONG EN CHINA

Amnistía Internacional ha hablado con cuatro miembros del personal local de ONG que trabajan en China continental sobre su experiencia en relación con la Ley de Gestión de ONG Extranjeras. Por motivos de seguridad, se ha omitido el nombre de las organizaciones y se utilizan seudónimos.

### Li Meinan (seudónimo), trabaja en una ONG en el sur de China

“La [...] Ley ha tenido un impacto enorme en la organización para la que trabajo, tanto a nivel financiero como de creación de alianzas [...]. [M]i ONG decidió no empezar un nuevo proyecto en el que participaban posibles socios extranjeros. Los socios locales están preocupados por nuestras fuentes de financiación porque no quieren meterse en problemas. Por ejemplo, los abogados no se atrevían a que les pagásemos los honorarios. Los bancos también empezaron a negarse a recibir fondos en divisas procedentes de gobiernos extranjeros y pedían documentación que demostrara que la financiación era legal. Nos pidieron que explicáramos detalladamente nuestro trabajo a los departamentos gubernamentales pertinentes. Como consecuencia, la financiación ha disminuido, lo que afecta a nuestra capacidad para trabajar y, por supuesto, no podemos ampliar nuestra labor relacionada con cuestiones que siguen siendo relativamente nuevas y se perciben como más delicadas. Muchos grupos abandonan ciertas áreas de trabajo o mienten sobre lo que hacen para así tener más posibilidades de obtener la inscripción en el registro. Esto genera un entorno de desconfianza y afecta negativamente a nuestra capacidad para formar coaliciones. ¿Cómo puedo saber si los grupos que cumplen con los requisitos del gobierno siguen siendo mis aliados?”

### Chen Qing (seudónimo), trabaja en una ONG en Guangdong

“Mi organización sufrió el acoso de varios departamentos del gobierno [...]. Tuve que trasladarme a un apartamento alquilado a nombre de otra persona, que las autoridades descubrieron una semana más tarde [...]. En menos de un año tuvimos que cerrar la oficina de la organización. Ahora nos reunimos cada semana en una cafetería o en algún otro lugar. Esto ha afectado al reconocimiento que tiene nuestro trabajo, a nuestra colaboración con otros activistas, y ha hecho que el personal —en su mayoría mujeres con niños pequeños— se sienta más vulnerable a los riesgos. Tras la promulgación de la ley tuvimos que cambiar nuestra estrategia: en lugar de centrarnos en el trabajo jurídico y de incidencia, nos hemos orientado más al trabajo de coalición con otros grupos que se dedican a temas como la violencia en el ámbito familiar y los derechos laborales. Las organizaciones que se dedican a los derechos humanos y los derechos laborales se enfrentan a más dificultades que los grupos que trabajan en temas menos delicados, como las cuestiones medioambientales. Para nosotros, la [...] Ley es como una espada que pende sobre nuestras cabezas.”

### Zhang Yi (seudónimo), trabaja en una ONG en el sur de China

“Tras la aplicación de la Ley, muchos donantes internacionales que financiaban a organizaciones que se dedican a la incidencia no se han registrado tal como exige la Ley. Algunos se han retirado de China por los riesgos jurídicos que eso conlleva. El apoyo financiero para las ONG de incidencia se está reduciendo. La Ley ha perjudicado el desarrollo de la sociedad civil en China, y la situación es irreversible en el futuro próximo.”

180. Amnistía Internacional, *China debe derogar la ley sobre ONG extranjeras dirigida a asfixiar a la sociedad civil* (servicio de noticias, 28 de abril de 2016). Amnistía Internacional, *China: Violaciones de derechos humanos en nombre de la “seguridad nacional”* (Índice: ASA 17/8373/2018). Véase también: Amnistía Internacional, *China: Submission to the NPC standing committee’s legislative affairs commission on the second draft foreign non-governmental organizations management law* (Índice: ASA 17/1776/2015).

### **Zhao Leyin (seudónimo), trabaja en una ONG en Pekín**

“Las ONG extranjeras que trabajan en cuestiones de derechos humanos son las más afectadas por la Ley. Algunas de ellas se retiraron de China y se fueron a Hong Kong. Después de la entrada en vigor de la Ley, las ONG extranjeras tienen que preocuparse más de cómo mantener su actividad. Dar más información al gobierno chino aumenta el peligro que corren y también el que corren sus socios en China continental. Ahora, muchas organizaciones de China continental tienen que encontrar nuevas fuentes de financiación, como entidades comerciales, que actúen como intermediarias. Conseguir la inscripción en el registro también puede ser muy difícil: las organizaciones que trabajan en temas delicados no pueden registrarse, algunas llevan mucho tiempo esperando la respuesta a su solicitud de inscripción, y otras que lo han conseguido son muy cautas y han dejado de apoyar programas que el gobierno chino considera delicados.”<sup>181</sup>

La Ley de Regulación de Contribuciones Extranjeras de 2010 de **India** fue aparentemente promulgada para abordar la preocupación por los riesgos para el “interés nacional” que comportan la financiación procedente de otros países y las organizaciones extranjeras.<sup>182</sup> La Ley enumera las personas y organizaciones que están excluidas de recibir fondos extranjeros, exige que las licencias se renueven cada cinco años y prevé la suspensión de licencias y la congelación de cuentas bancarias durante las investigaciones. En la práctica, esta ley se ha utilizado contra las organizaciones que critican al gobierno y exigen responsabilidades. Por ejemplo, algunos grupos que habían criticado los proyectos mineros y de infraestructuras y los que pedían justicia por la violencia contra la población musulmana que tuvo lugar en Gujarat en 2002 fueron objeto de reiteradas preguntas acerca de su trabajo, amenazas de investigaciones y bloqueo de la financiación extranjera.<sup>183</sup>

En 2014, un informe de la Oficina de Información filtrado a la prensa acusó a ONG “financiadas con fondos extranjeros” como Greenpeace, Cordaid, Amnistía Internacional y Ayuda en Acción de “servir de herramientas para los intereses de política exterior de los gobiernos occidentales”, de tener un efecto negativo sobre el desarrollo económico del país y de formar parte de una “campaña de entorpecimiento del crecimiento” para desprestigiar a India los foros internacionales.<sup>184</sup> En 2016, el gobierno anuló las licencias de miles de ONG por realizar presuntamente “actividades en detrimento del interés nacional”.<sup>185</sup>

En octubre de 2018, el Departamento del Impuesto sobre la Renta y la Dirección de Aplicación de la Ley del Ministerio de Economía irrumpieron en las oficinas del sitio web de noticias *The Quint* y de Greenpeace India. Unos miembros de la Dirección de Aplicación de la Ley entraron en las oficinas de Greenpeace sin orden judicial, interrogaron al personal, examinaron documentación, confiscaron varios documentos y congelaron sus cuentas. Como consecuencia de la congelación arbitraria de sus cuentas, Greenpeace India anunció en diciembre de 2018 que pronto tendría que reducir la plantilla y su trabajo sobre cambio climático.<sup>186</sup> El Foro de Solidaridad para la Disidencia, una “plataforma comprometida con la promoción de los derechos democráticos de las personas y las organizaciones de la sociedad civil”, declaró: “Consideramos que no se trata simplemente de un ataque contra estas organizaciones en sí mismas, sino contra la sociedad civil en

181 Entrevistas realizadas en noviembre de 2018. Por motivos de seguridad, las personas entrevistadas solicitaron que no se utilizara su nombre real.

182 Esta ley pretende “regular la aceptación y utilización de las contribuciones extranjeras o la hospitalidad extranjera por parte de determinadas personas, asociaciones o empresas, y prohibir la aceptación y utilización de las contribuciones extranjeras o de la hospitalidad extranjera para actividades perjudiciales para los intereses nacionales y para asuntos relacionados con las anteriores”, véase la Ley de Regulación de Contribuciones Extranjeras, N° 42 de 2010, <https://indiacode.nic.in/bitstream/123456789/2098/1/201042.pdf>

183 Amnistía Internacional India, *Suspension of human rights NGO's foreign funding license must be revoked* (servicio de noticias, 3 de junio de 2016); Amnistía Internacional India, *Rights activists at risk of detention on politically motivated charge*, 28 de julio de 2015, <https://amnesty.org.in/news-update/rights-activists-risk-detention-politically-motivated-charges/>; Amnistía Internacional India, *India: Curbs on Greenpeace India violate right to freedom of expression*, 10 de abril de 2015, <https://amnesty.org.in/news-update/india-curbs-greenpeace-international-india-violate-right-freedom-expression/>

184 “Foreign-aided NGOs are actively stalling development, IB tells PMO in a report”, *The Indian Express*, 7 de junio de 2014, <https://indianexpress.com/article/india/india-others/foreign-aided-ngos-are-actively-stalling-development-ib-tells-pmo-in-a-report/>

185 “‘Anti-national acts’: 25 NGOs lose foreign fund licenses”, *The Times of India*, 5 de noviembre de 2016, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/Anti-national-acts-25-NGOs-lose-foreign-fund-licenses/articleshow/55254613.cms>

186 Greenpeace India, *Government crackdown forces Greenpeace India to cut back work on climate change*, 20 de diciembre de 2018, <https://www.greenpeace.org/india/en/greenpeace/3283/government-crackdown-forces-greenpeace-india-to-cut-back-work-on-climate-change/>

general, incluidos los medios de comunicación. Señalamos que se ataca a quienes critican al gobierno, así como a quienes denuncian y cuestionan las violaciones de derechos humanos e infracciones medioambientales que cometen ciertas empresas. Asimismo, señalamos que quienes trabajan con [...] los dalit, los adivasi, las comunidades LGBT y las mujeres, y promueven sus derechos, también son objeto sistemáticamente de este tipo de irrupciones en toda India. A menudo, esto ha dado lugar a arrestos de activistas y periodistas clave”.<sup>187</sup> Semanas más tarde, la Dirección de Aplicación de la Ley, agencia que investiga los delitos económicos, irrumpió en las oficinas de Amnistía Internacional India y congeló sus cuentas. Poco después se emprendió una campaña de difamación en las redes sociales y entre sectores progubernamentales de los medios de comunicación que se oponían desde hace mucho tiempo a la labor de la organización. Algunos medios afirmaron haber accedido a documentos oficiales secretos que presentaban las actividades de Amnistía Internacional en India como una oscura red de intrigas.<sup>188</sup>

En **Rusia**, la “ley sobre organizaciones indeseables” de 2015<sup>189</sup> faculta a la Fiscalía General o a sus representantes para declarar “indeseable” a una organización extranjera o internacional si consideran que sus actividades constituyen una amenaza para “el orden constitucional, el potencial de defensa o la seguridad del Estado” del país.<sup>190</sup> La ley establece sanciones administrativas y penales para quienes participan en estas actividades, y se viene utilizando para silenciar las voces discrepantes, vulnerar la libertad de expresión y debilitar a las organizaciones de la sociedad civil.<sup>191</sup>

Entre las organizaciones clasificadas como “indeseables” figuran varias fundaciones que financian y apoyan iniciativas de la sociedad civil en Rusia, incluida la Fundación Nacional para la Democracia, radicada en Estados Unidos.<sup>192</sup> Como consecuencia, la Fundación MacArthur y otras organizaciones donantes abandonaron el país por temor a ser incluidas en la lista. Esto ha reducido aún más las posibilidades de financiación en Rusia, puesto que los donantes extranjeros deben tener ahora una mayor cautela para evitar ser incluidos en la lista de “indeseables” y a la vez garantizar que las ONG locales no vean afectadas por la legislación sobre agentes extranjeros. La Ley se ha venido utilizando cada vez más para atacar a ONG y activistas de la sociedad civil por su presunta colaboración con las organizaciones de la lista, lo que incluye simplemente tener enlaces a materiales publicados en los sitios web de estas organizaciones “indeseables”. Entre las organizaciones que en 2017 fueron objeto de procedimientos por este motivo figuraban la organización de derechos humanos Centro SOVA, el Centro de Investigación Social Independiente y la organización de prevención del VIH/sida Fundación Andrey Rytkov.<sup>193</sup>

En **Australia**, en 2018 se aprobaron dos leyes que establecen medidas para evitar la influencia extranjera en las elecciones y las decisiones políticas, y el peligro para la seguridad nacional. La Ley del Sistema de Transparencia de la Influencia Extranjera de 2018 obliga a las organizaciones que desarrollan actividades en nombre de organizaciones extranjeras a revelar los detalles de estas actividades y relaciones, especialmente durante los periodos electorales, y a hacer pública parte de esa información. Las organizaciones de la sociedad civil estaban contempladas en el proyecto de ley, pero se salvaron de tener que registrarse en este sistema gracias a una enmienda presentada a última hora.<sup>194</sup> Por otra parte, la Ley de Modificación de la Legislación de Seguridad Nacional (Espionaje e Injerencia Extranjera) de 2018 prevé sanciones penales por compartir lo que se define ampliamente como información “confidencial”.

187 Solidarity Forum for Dissent, *In solidarity with Greenpeace India, The Quint and The News Minute*, 15 de octubre de 2018, <http://www.esgindia.org/campaigns/press/solidarity-forum-dissent.html>

188 Amnistía Internacional, *Amnistía India, último objetivo de la represión gubernamental*, (servicio de noticias, 26 de octubre de 2018); Amnistía Internacional India, *Enforcement Directorate must cease smear campaign against Amnesty India*, 15 de noviembre 2018, <https://amnesty.org.in/news-update/enforcement-directorate-must-cess-smear-campaign-against-amnesty-india/>

189 Ley de Modificación de Ciertos Actos Legislativos de la Federación Rusa, también conocida como “ley sobre organizaciones indeseables”.

190 Amnistía Internacional, *Russia: Move to outlaw “undesirable” foreign organizations suffocates human rights* (servicio de noticias, 8 de julio de 2015). La lista de las organizaciones puede consultarse en: <http://minjust.ru/ru/activity/nko/unwanted>; Amnistía Internacional, *Rusia empieza a incluir en una lista negra a las organizaciones “indeseables”*, (servicio de noticias, 28 de julio de 2015).

191 Amnistía Internacional, *Russia stepping up its onslaught on freedom of association* (Índice: EUR 46/2223/2015).

192 “National Endowment for Democracy is first ‘undesirable’ NGO banned in Russia”, *The Guardian*, 28 de julio de 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/28/national-endowment-for-democracy-banned-russia>

193 Amnistía Internacional, Informe Anual 2017/2018 - apartado sobre la Federación Rusa, (Índice: POL 10/6700/2018).

194 Amnistía Internacional Australia, *Passing of draconian laws throws Australian rights and freedoms under the bus*, 28 de junio de 2018, <https://www.amnesty.org.au/passing-of-draconian-laws-throws-australian-rights-and-freedoms-under-the-bus/>

La legislación contiene algunas disposiciones para proteger a los periodistas, pero no salvaguardias para proteger a las personas denunciantes de irregularidades que difunden información sobre abusos contra los derechos humanos u otro tipo de información de interés general, ni a las organizaciones y los defensores y defensoras de los derechos humanos que puedan debatir preocupaciones en materia de derechos humanos con representantes de gobiernos extranjeros o mecanismos internacionales de derechos humanos. Al aprobar esta ley draconiana, Australia criminaliza de hecho a las organizaciones que denuncian las violaciones de derechos humanos o comparten información con la ONU, un derecho fundamental protegido por la Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos de esta organización internacional.

## KELLY O'SHANASSY, FUNDACIÓN AUSTRALIANA PARA LA CONSERVACIÓN (AUSTRALIA)

“Mi organización tiene previstas unas cuantas actividades de campaña que podrían encuadrarse en lo dispuesto en el proyecto de la Ley de Modificación de la Legislación de Seguridad Nacional (Espionaje e Injerencia Extranjera), por lo que nos estamos asesorando jurídicamente para saber si podemos proseguir estas actividades y de qué modo hacerlo [...]. [T]eníamos previsto participar en la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, pero ahora nos estamos asesorando para saber si alguna de las actividades que tenemos previstas plantearía problemas en virtud de la nueva Ley. Cualquier legislación que tiene la capacidad de paralizar actividades legítimas de incidencia debe abordarse con sumo cuidado y es evidente que eso no ha ocurrido con la Ley de Modificación de la Legislación de Seguridad Nacional (Espionaje e Injerencia Extranjera), que se aprobó apresuradamente y con escasa consulta. Tanto el proceso como el resultado son a la vez preocupantes y decepcionantes.”<sup>195</sup>

## 5.6 PROHIBIR EL TRABAJO LEGÍTIMO DE DERECHOS HUMANOS MEDIANTE EL DERECHO PENAL

En **Irán**, las organizaciones de la sociedad civil pueden ver suspendidas o cesadas sus licencias si se estima que han llevado a cabo actividades “delictivas”. Estas actividades incluyen delitos tan imprecisos y excesivamente amplios delitos como “violar los principios islámicos y el fundamento de la República Islámica”, difundir “propaganda antiislámica y difundir libros y publicaciones perjudiciales”, “todo tipo de comunicación, intercambio de información, connivencia y conspiración con embajadas, representantes, órganos de gobiernos y partidos políticos de otros países, a cualquier nivel y de cualquier manera que pueda perjudicar la libertad, la soberanía, la unidad nacional o el interés de la República Islámica de Irán”, y “recibir cualquier tipo de ayuda financiera y logística de extranjeros”.<sup>196</sup>

La legislación represiva, incluido el Código Penal, se viene utilizando sobre todo desde las protestas masivas que tuvieron lugar tras las controvertidas elecciones presidenciales de 2009 para silenciar a los defensores y defensoras de los derechos humanos y suprimir a las organizaciones de la sociedad civil. Como consecuencia, las autoridades han cerrado ONG que se dedican a los derechos humanos y les han negado la inscripción el registro y las licencias de funcionamiento. Entre estas ONG figuran el Centro para la Defensa de los Derechos Humanos, Activistas de Derechos Humanos en Irán, la Asociación por los Derechos de las Personas Presas y el Comité de Reporteros por los Derechos Humanos. En muchos casos, los miembros y las personas fundadoras de estas entidades han sufrido detención y penas privativas de la libertad.<sup>197</sup>

<sup>195</sup> Entrevista a Kelly O'Shanassy, octubre de 2018.

<sup>196</sup> Artículo 16 de la ley de 1981 sobre Partidos Políticos, Sociedades, Asociaciones Políticas y Profesionales, y Asociaciones Islámicas o de Minorías Religiosas Reconocidas.

<sup>197</sup> Amnistía Internacional, *Caught in a web of repression: Iran's human rights defenders under attack* (Índice: 13/6446/2017).

En **Bahréin**, la legislación relacionada con el terrorismo<sup>198</sup> —que incluye una definición imprecisa y excesivamente amplia del término— se viene utilizando en contra de las organizaciones de la sociedad civil y sus actividades, así como contra personas que suministren información a este tipo de entidades. La ley dispone que “obstaculizar el trabajo de las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones” y “perjudicar la unidad nacional” pueden considerarse actos terroristas. A las asociaciones o grupos que se considera que “obstaculizan las disposiciones de la Constitución o la legislación” también se las considera “terroristas”. En 2014, las enmiendas legislativas otorgaron a la oficina antiterrorista de la Fiscalía General la facultad de mantener a los sospechosos detenidos sin cargos durante un máximo de seis meses.<sup>199</sup> El gobierno ha despojado a miembros de la sociedad civil de su ciudadanía en virtud de la legislación antiterrorista, como Sayed Ahmed Alwadaei, director de promoción del Instituto de Bahréin para los Derechos y la Democracia, quien señaló lo siguiente: “Al retirar la ciudadanía por igual a figuras pacíficas y activistas de los derechos humanos y extremistas violentos, el gobierno bahreiní equipara a los defensores de los derechos humanos con violentos terroristas”.<sup>200</sup>

Tras el golpe de Estado fallido que tuvo lugar en julio de 2016, **Turquía** declaró el estado de excepción. La independencia judicial y el Estado de derecho sufrieron un rápido menoscabo en el país, y hubo una supresión generalizada de libertad de expresión y otros derechos humanos. Se silenciaron o cerraron medios de comunicación y se encarceló sin juicio a periodistas. Otros profesionales del sector que permanecieron en libertad fueron objeto de juicios masivos, retirada de sus acreditaciones de prensa y anulación de sus pasaportes. Las redes sociales fueron censuradas, y los defensores y defensoras de los derechos humanos sufrieron ataques y detenciones en una de las peores campañas de represión de los últimos decenios en el país. Entre julio de 2017 y julio de 2018 (cuando se levantó el estado de excepción) se clausuraron de forma sumaria 1.748 asociaciones y fundaciones mediante siete decretos ejecutivos por presunta “membresía, afiliación, lealtad, conexión o vínculos con organizaciones o grupos terroristas, estructuras o entidades consideradas una amenaza a la seguridad nacional por el Consejo de Seguridad Nacional” sin exposición individualizada de motivos ni posibilidad de recurrir la decisión. Los decretos permitieron el cierre definitivo de todas las asociaciones y fundaciones que aparecían en la lista, entre ellas decenas de organizaciones nacionales y locales de derechos humanos, organizaciones de derechos de las mujeres, asociaciones culturales locales, asociaciones de ayuda a personas en situación de pobreza, asociaciones empresariales y de estudiantes, e incluso clubes deportivos. Todos los activos de las asociaciones fueron transferidos al Departamento de Hacienda, incluidas las escrituras de los locales. Tras el levantamiento del estado de excepción sólo se permitió la reapertura mediante decretos ejecutivos de una parte de estas asociaciones y fundaciones.<sup>201</sup>

En **Nicaragua**, tras las protestas generalizadas que tuvieron lugar en abril de 2018, el gobierno ha adoptado una estrategia de represión y ha cometido violaciones de derechos humanos, incluidos el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes pacíficos, la criminalización de los defensores y defensoras de los derechos humanos, ataques a los medios de comunicación y la prohibición de manifestaciones.<sup>202</sup> En diciembre de 2018, la policía le denegó al arraigado Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) la autorización para manifestarse con motivo de la celebración del Día de los Derechos Humanos. Pocos días después, la Asamblea Nacional decidió retirar la personalidad jurídica a la organización, alegando que no había cumplido unos requisitos administrativos y había intentado desestabilizar el país.<sup>203</sup> En ese momento no se hizo

198 Ley N° 58 de Protección de la Sociedad frente a Actos Terroristas, de 2006.

199 Decreto de la Ley N° 68 de 2014 que modifica la ley de 2006.

200 Americanos por la Democracia y los Derechos Humanos en Bahréin, *HRC32: ADHRB calls attention to citizenship revocation in Bahrain*, 14 de junio de 2016, <https://www.adhrb.org/2016/06/hrc32-adhrb-highlights-crackdown-civil-society-bahrain/>

201 Amnistía Internacional, *Turquía cierra definitivamente cientos de ONG* (Índice: EUR 44/5208/2016); Amnistía Internacional, *Weathering the storm. Defending human rights in Turkey's climate of fear* (Índice: EUR 44/8200/2018).

202 Amnistía Internacional, *Disparar a matar. Estrategias de represión de la protesta en Nicaragua* (Índice: AMR 43/8470/2018); Amnistía Internacional, *Sembrando el terror: de la letalidad a la persecución en Nicaragua* (Índice: AMR 43/9213/2018); CIDH, *Palabras del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Paulo Abrão, ante el Consejo Permanente de la OEA*, 19 de octubre de 2018, <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/discursos/2018.10.19.asp>

203 Organización de los Estados Americanos, *CIDH condena la cancelación de la personalidad jurídica de organizaciones de derechos humanos en Nicaragua*, 13 de diciembre de 2018, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/265.asp>; Hoy!, *Asamblea Nacional de Nicaragua cancela personalidad jurídica al Cenidh*, 12 de diciembre de 2018 <http://www.hoy.com.ni/2018/12/12/asamblea-nacional-de-nicaragua-cancela-personalidad-juridica-al-cenidh/>

pública ninguna prueba que fundamentara las denuncias. La decisión se basó en la legislación de 1992,<sup>204</sup> que permite estas medidas si las organizaciones sin ánimo de lucro actúan de forma ilegal o alteran el orden público, entre otros motivos. Según el CENIDH, a la organización no se le permitió defenderse de las acusaciones, en contravención de los procedimientos vigentes.<sup>205</sup> En los días siguientes, la policía irrumpió en la oficina del CENIDH sin presentar orden judicial y confiscó archivos y ordenadores.<sup>206</sup> Otras ONG que se dedican a cuestiones de derechos humanos, transparencia y democracia han hecho frente a sanciones similares.<sup>207</sup>

---

204 Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro – Ley 147, 1992: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$A11%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$A11%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument)

205 Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH), *Cenidh rechaza cancelación de su personalidad jurídica*, 12 de diciembre de 2018, <https://www.cenidh.org/noticias/1126/>

206 El Nuevo Diario, *ONG denuncian ilegalidad en allanamientos*, 15 de diciembre de 2018, <https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/481529-ong-denuncian-ilegalidad-allanamientos-nicaragua>

207 WOLA, *La represión de grupos sin fines de lucro en Nicaragua es arbitraria y sin fundamento*, 12 de diciembre de 2018, <https://www.wola.org/es/2018/12/la-represion-de-grupos-sin-fines-de-lucro-en-nicaragua-es-arbitraria-y-sin-fundamento/>; *Cenidh condena las cancelaciones de las personalidades jurídicas a cinco organizaciones civiles sin fines de lucro de Nicaragua*, 13 de diciembre de 2018, <https://www.cenidh.org/noticias/1127/>

# 6. RECOMENDACIONES

En los dos últimos años se han adoptado o están en trámite casi 40 instrumentos legales que restringen las actividades, los recursos y la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil en todas las regiones del mundo, excluyéndolas de las fuentes nacionales, extranjeras e internacionales de financiación e imponiendo requisitos excesivamente estrictos para su inscripción en el registro y su actividad. Esto muestra una alarmante tendencia mundial que ha surgido en el último decenio, periodo en el que quienes están el poder han adquirido amplias facultades para controlar, prohibir y criminalizar determinadas actividades de manera discriminatoria y sin motivos legítimos, así como para atacar a quienes se oponen a las políticas gubernamentales o defienden a los colectivos marginados.

El ataque global contra los defensores y defensoras de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil está llegando a un punto crítico. Amnistía Internacional formula las recomendaciones siguientes a los Estados y a los organismos de derechos humanos regionales e internacionales, instándolos a tomar todas las medidas necesarias para garantizar que el espacio de la sociedad civil está abierto y protegido y que quienes defienden los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil pueden actuar en ese espacio con libertad y seguridad. La justicia, la dignidad y la igualdad sólo pueden alcanzarse si las personas y los colectivos se empoderan para organizarse, desarrollar trabajo de incidencia, agitar y actuar en favor de los derechos humanos.

## AMNISTÍA INTERNACIONAL PIDE A LOS ESTADOS QUE:

- Reafirmen el derecho de toda persona, a título individual o en asociación con otras, a defender y promover los derechos humanos de acuerdo con la Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos.
- Garanticen que todas las personas sin discriminación disfruten del derecho a la libertad de asociación, y ofrezcan protección a todas las entidades, estén o no registradas.
- Adopten o modifiquen legislación para garantizar el derecho a la libertad de asociación, y aseguren que estas leyes se debaten en consulta con los defensores y defensoras de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil.
- Garanticen que ninguna persona es criminalizada por ejercer el derecho a la libertad de asociación, ni sufre amenazas, ataques, hostigamiento, campañas difamatorias, intimidación o represalias por su trabajo de derechos humanos.
- Pongan en libertad inmediata e incondicionalmente a todos los presos y presas de conciencia encarcelados únicamente por ejercer pacíficamente sus derechos humanos, especialmente el derecho de asociación.
- Deroguen o reformen sustancialmente las leyes y normas que obligan a las asociaciones a obtener una autorización previa para inscribirse en el registro, y establezcan procesos de notificación sencillos, accesibles, no gravosos y no discriminatorios que sean asequibles o gratuitos.
- Reconozcan jurídicamente a las asociaciones no registradas y garanticen que pueden desarrollar sus actividades en un entorno seguro y propicio, y que sus miembros no son objeto de sanciones penales debido a la falta de registro.

- Garanticen el derecho a la libertad de expresión y asociación a las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos, y aseguren que los miembros de las entidades y las actividades que llevan a cabo no son objeto de restricciones por motivos discriminatorios o imprecisos como las “actividades políticas” o los “valores tradicionales”.
- Adopten todas las medidas necesarias para asegurar que los grupos marginados pueden ejercer libremente su derecho de asociación, y garanticen que estos colectivos pueden —entre otras cosas— constituir organizaciones de la sociedad civil sin discriminación.
- Garanticen que las organizaciones que defienden los derechos de los grupos marginados y discriminados no son objeto de ataques por las actividades que realizan ni por su identidad.
- Garanticen que las defensoras de los derechos humanos pueden ejercer su derecho a la libertad de asociación, eliminando obstáculos tales como la desigualdad de género y las prácticas y leyes discriminatorias, y aseguren su igualdad de acceso a los recursos.
- Garanticen que la inscripción en el registro de las asociaciones u otros procedimientos administrativos no invaden la intimidad de las organizaciones ni la de sus miembros.
- Garanticen por ley y en la práctica el derecho de las asociaciones a solicitar, recibir y utilizar financiación de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales sin autorización previa ni injerencias indebidas.
- Modifiquen las disposiciones que restringen el derecho a la libertad de asociación de las personas con ciudadanía extranjera eliminando la limitación temporal de los requisitos de inscripción en el registro y renovación, y equiparen cualquier otro requisito necesario para la actividad de las asociaciones extranjeras a los de las asociaciones nacionales.
- Permitan a las asociaciones definir libremente sus estatutos, su estructura y sus actividades, y tomar decisiones sin la injerencia del Estado.
- Garanticen que todas las suspensiones o disoluciones de asociaciones se llevan a cabo únicamente después de que un tribunal imparcial e independiente haya dictado una orden, conforme al derecho y las normas internacionales de derechos humanos.
- Garanticen que los requisitos administrativos y sobre presentación de informes no son arbitrarios ni discriminatorios, y respetan el derecho a la privacidad de las asociaciones y sus miembros.
- Garanticen la disponibilidad de vías efectivas de recurso para los defensores y defensoras de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil que denuncien actos de violación de su derecho de asociación, incluidas, cuando proceda, las reparaciones adecuadas.
- Deroguen la legislación antiterrorista y otras leyes conexas o las reformen sustancialmente para ajustarlas plenamente al derecho y las normas internacionales, por ejemplo, adoptando una definición del terrorismo que no impida el ejercicio pacífico de los derechos humanos.
- Reconozcan públicamente la importancia de las organizaciones de la sociedad civil y las personas que defienden los derechos humanos, y su contribución al fomento de los derechos humanos, por ejemplo llevando a cabo campañas de sensibilización públicas sobre la Declaración sobre los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos y el importante papel que desempeña este colectivo.
- Condenen públicamente los ataques, amenazas y actos de intimidación contra las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos.
- Se abstengan de alimentar los discursos negativos sobre las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos, y de utilizar términos estigmatizadores, ofensivos, despectivos o discriminatorios para describirlos.

## AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA A LOS ORGANISMOS REGIONALES E INTERNACIONALES:

- Garantizar que las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos cuentan con protección y capacidad suficiente para desarrollar sus actividades, lo que incluye:
  - pedir responsabilidades a los Estados por incumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos;
  - presionar a los Estados para que deroguen o modifiquen sustancialmente la legislación restrictiva que vulnera el derecho a la libertad de asociación e impone restricciones indebidas al trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos;

- vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados para garantizar el derecho a la libertad de asociación y la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos;
- declarar públicamente la función legítima y fundamental del trabajo que realizan las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos;
- fortalecer los mecanismos existentes o establecer otros mecanismos para prevenir y abordar los actos de intimidación o represalia contra los defensores y defensoras de los derechos humanos que se comunican e interactúan con los mecanismos regionales e internacionales, y tomar todas las medidas necesarias para garantizar que la importante información que estos agentes proporcionan no los pone en peligro;
- garantizar que las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos disfrutan, sin discriminación, de igualdad de oportunidades para solicitar y recibir financiación de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales.

**TABLA: LEGISLACIÓN PERTINENTE Y PRINCIPALES MOTIVOS DE PREOCUPACIÓN**

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
África	Burundi	Ley N° 1/01 sobre el marco de cooperación entre República de Burundi y las ONG extranjeras (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro Restricciones a la financiación extranjera Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 18-27
		Ley N° 1/02 sobre el marco de las organizaciones sin ánimo de lucro (2017)		
	Chad	Reforma de la Ordenanza N° 023/PR/2018 (2018)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	p. 20
	Guinea Ecuatorial	Ley General de Asociaciones (1992) y Ley de Régimen de las Organizaciones no Gubernamentales (1999)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 13, 18-19, 23
	Etiopía	Proclamación sobre Organizaciones Benéficas y Asociaciones (2009)	Restricciones a la financiación extranjera Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	
	Malawi	Proyecto de reforma de la Política de ONG (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro Restricciones a la financiación extranjera	p. 21
		Proyecto de reforma de la Ley de ONG (2018)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	
	Mauritania	Ley N° 64.098 (1964) y sus reformas, Leyes N° 73.007 y N° 73.157 (1973)	Obstáculos a la inscripción en el registro Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p. 19
		Ley N° 73.008 (1973) de Reuniones Públicas y su decreto de aplicación, Decreto N° 73.060 (1973)		
	Mozambique	Ley de Asociaciones (1991)	Obstáculos a la inscripción en el registro	p. 35
	Nigeria	Anteproyecto de ley para regular la aceptación y utilización de las contribuciones económicas y materiales de las agencias donantes a las organizaciones de voluntariado ("Proyecto de Ley de Regulación de las ONG") (2014)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 34
		Proyecto de Ley HB 585 (proyecto de ley de ONG) (2017)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p.34
	República Democrática del Congo	Proyecto de Ley de Organizaciones sin Fines de Lucro (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro	p. 14
	Sierra Leona	Reforma de la Normativa de ONG (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p.19

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
África (continuación)	Uganda	Ley de Organizaciones no Gubernamentales (2016)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p. 20
		Normativa de ONG (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro	
	Zambia	Ley de ONG (2009)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	
Américas	Bolivia	Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas (2013) Decreto Supremo 1597, Reglamento Parcial a Ley de Otorgación de Personalidades Jurídicas (2013)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	p. 20
	Cuba	Ley 54. Ley de Asociaciones (1985)	Obstáculos a la inscripción en el registro	pp. 13-14
	Ecuador	Decretos Ejecutivos 16 (2013) y 739 (2015), ambos derogados y sustituidos por el Decreto Ejecutivo 193 (2017)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	
	Estados Unidos	Política de la Ciudad de México (207)	Restricciones a las organizaciones que prestan servicios de salud sexual y reproductiva	p. 33
	Guatemala	Anteproyecto de ley 5257 (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro	pp. 14, 36
	Nicaragua	Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro – Ley 147 (1992)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 41-42
	Venezuela	Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional (2010)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	
Asia y Oceanía	Afganistán	Ley de Organizaciones no Gubernamentales (2005)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	p. 11
		Ley de Asociaciones (2013, reformada en 2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación, inclusive en relación con las actividades que desarrollan	
	Australia	Ley de la Fuerza de Fronteras (2015)	Criminalización de los grupos dedicados a los derechos de las personas refugiadas y migrantes	p. 32
		Ley del Sistema de Transparencia de la Influencia Extranjera (2018)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	pp. 39-40
		Ley de Modificación de la Legislación de Seguridad Nacional (Espionaje e Injerencia Extranjera) (2018)		

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
Asia y Oceanía (continuación)	Camboya	Ley de Asociaciones y ONG (2015)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	p. 11
	China	Ley de la República Popular China sobre la Administración de las Actividades de las Organizaciones No Gubernamentales Extranjeras en China Continental (2017)	Restricciones a la financiación extranjera Obstáculos a la inscripción en el registro Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación, inclusive en relación con las actividades que desarrollan Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 36-37, 38
	India	Ley de Regulación de Contribuciones Extranjeras (2010)	Restricciones a la financiación extranjera Obstáculos a la inscripción en el registro Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	pp. 38-39
	Indonesia	Ley de Organizaciones de Masas (2003)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	p. 20
		Reforma de la Ley de Organizaciones de Masas (2017)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	
	Laos	Decreto sobre Asociaciones (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 11-12, 20
	Malasia	Ley de Sociedades (1966)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Obstáculos a la inscripción en el registro	pp. 12, 35
	Myanmar	Ley de Registro de Asociaciones (2014)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Obstáculos a la inscripción en el registro	
		Proyecto de ley sobre organizaciones no gubernamentales internacionales (2017)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	
	Mongolia	Anteproyecto de ley sobre organizaciones sin ánimo de lucro (2018)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	
	Nepal	Constitución de Nepal (2015)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p. 21
		Anteproyecto de Ley sobre Bienestar Social y Desarrollo (2016)		
		Proyecto de Normativa de Integridad Nacional (2017)		
	Pakistán	Normativa para la Regulación de las Organizaciones No Gubernamentales Internacionales (2015)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 11, 16-17

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
Europa	Azerbaiyán	Reformas de la Ley de ONG (2009, 2013, 2014)	Obstáculos a la inscripción en el registro Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Restricciones a la financiación extranjera	pp.11, 14-15, 25
	Bielorrusia	Reforma de la Ley de Asociaciones (2011)	Obstáculos a la inscripción en el registro Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Criminalización de quienes actúan en nombre de organizaciones no inscritas en el registro	pp. 10, 25-26
		Reforma del Código Administrativo (2011)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 25
		Reforma del Código Penal (2011)	Criminalización de quienes reciben subvenciones o donaciones extranjeras	p. 10
		Decreto Presidencial N° 5 sobre Ayuda Extranjera Gratuita (2015)	Restricciones a la financiación extranjera Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p.22
	Hungria	Ley de Transparencia de las Organizaciones Apoyadas desde el Extranjero (2017)	Restricciones a la financiación extranjera Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	p. 25
		LexNGO2018 (2018) (paquete que modifica nueve leyes, también conocido como "paquete Stop Soros")	Criminalización de los grupos dedicados a los derechos de las personas refugiadas y migrantes	pp. 30-32
		Legislación fiscal (2018)	Criminalización de los grupos dedicados a los derechos de las personas refugiadas y migrantes	
	Irlanda	Reforma de la Ley Electoral (2001)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 27
	Kazajistán	Reforma de la Ley de Organizaciones sin Fines de Lucro (2015)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	p. 16
		Reforma del Código Fiscal (2016)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes Restricciones a la financiación extranjera	p. 25
	Moldavia	Modificación del anteproyecto de Ley de ONG (2017)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	pp. 20-21
	Polonia	Ley del Instituto Nacional para la Libertad (2017)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p. 23
		Anteproyecto de Ley de Transparencia de la Vida Pública (2017)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	pp. 20, 23
	Reino Unido	Ley de Captación de Apoyos (2014)	Límites al trabajo de campaña en el periodo previo a las elecciones	pp. 19-20
	República Srpska de Bosnia y Herzegovina	Proyecto de ley sobre ONG (2015)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 25

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
Europa (continuación)	Rumania	Anteproyecto de Ley 140/2017 sobre Asociaciones y Fundaciones (2017)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	pp. 20-21
		Proyecto de enmienda de la Ordenanza del Gobierno N° 26/2000 (2018)		
		Ley de prevención y control del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (2018)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	pp. 20-21
	Rusia	Modificación de Ciertos Actos Legislativos de la Federación Rusa sobre la Regulación de Actividades de Organizaciones sin Ánimo de Lucro que Realizan Funciones de Agentes Extranjeros (también conocida como “ley de agentes extranjeros”) (2012)	Restricciones a la financiación extranjera Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación, inclusive en relación con las actividades que desarrollan	pp. 22-25
		Ley Federal con el Objeto de Proteger a los Niños frente a Información que Promueve el Rechazo de los Valores Familiares Tradicionales (2013)	Criminalización de los grupos LGBTI	p. 33
		Ley Federal Núm. 129-FZ de Modificación de Ciertos Actos Legislativos de la Federación Rusa (“ley sobre organizaciones indeseables”) (2015)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones Criminalización de personas y grupos Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación, inclusive en relación con las actividades que desarrollan	p. 39
		Reforma de la Ley de Asociaciones Públicas (2015)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 25
		Proyecto de ley sobre Organizaciones no Comerciales (2017)	Obstáculos a la inscripción en el registro	
	Turquía	Decreto Ejecutivo 667 (2016)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación, inclusive en relación con las actividades que desarrollan	pp. 34, 41
		Decreto Ejecutivo 677 (2016)		
		Decreto Ejecutivo 679 (2017)		
		Decreto Ejecutivo 689 (2017)		
		Decreto Ejecutivo 693 (2017)		
Decreto Ejecutivo 695 (2017)				
Decreto Ejecutivo 701 (2018)				
Decreto Presidencial N° 5 (2018)				

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
Europa (continuación)	Ucrania	Ley de Prevención de la Corrupción (2017)	Criminalización de los grupos que luchan contra la corrupción	pp. 35-36
		Anteproyecto de Ley de Modificación de Ciertos Actos Legislativos sobre la aportación de información pública acerca de la financiación de las actividades de las asociaciones públicas y el uso de asistencia técnica internacional (2017)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	p. 21
		Proyecto de ley sobre la modificación del Código Fiscal de Ucrania para garantizar la transparencia de cara al público de la información acerca de la financiación de las actividades de las asociaciones públicas y el uso de asistencia técnica internacional (2017)		
Oriente Medio y Norte de África	Arabia Saudí	Ley de Asociaciones y Fundaciones (2015)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	pp. 33-35
	Argelia	Ley de Asociaciones (2012)	Obstáculos a la inscripción en el registro Restricciones a la financiación extranjera Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 12, 27, 33
	Bahréin	Ley de asociaciones, clubes sociales y culturales, organismos privados que trabajan en el ámbito de la juventud y los deportes e instituciones privadas, de 1989	Obstáculos a la inscripción en el registro Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 12-13
		Ley Nº 58 de Protección de la Sociedad frente a Actos Terroristas (2006)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	p. 41
	Egipto	Ley 84 (2002), sustituida en 2017 por la Ley 70 (véase infra). Su reglamento de aplicación aún sigue vigente	Criminalización de las organizaciones no inscritas en el registro	
		Ley de Asociaciones y otras Fundaciones que Trabajan en el Ámbito del Trabajo Civil (Ley 70) (2017)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	pp. 12, 17-18, 26, 33
		Artículo 78 del Código Penal (enmendado en 2015)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 26

Región	País	Legislación	Principales cuestiones y preocupaciones	En este informe
Oriente Medio y Norte de África (continuación)	Irán	Ley sobre Partidos Políticos, Sociedades, Asociaciones Políticas y Profesionales, y Asociaciones Islámicas o de Minorías Religiosas Reconocidas (1981)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	p. 40
		Código Penal Islámico (2013)	Obstáculos a la inscripción en el registro	
		Reglamento de Aplicación Relativo a la Constitución y las Actividades de las Organizaciones no Gubernamentales (2015)	Amplias facultades de las autoridades estatales sobre las organizaciones	p. 40
	Israel	Ley de Financiación de ONG Procedente de Gobiernos Extranjeros (2011)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	
		Ley Presupuestaria (Ley Nakba) (2011)	Restricciones a la financiación	pp. 23, 30
		Ley de Transparencia (2016)	Gravosos requisitos administrativos y de presentación de informes	
		Anteproyecto de ley sobre ONG (2017)	Restricciones a la financiación extranjera	p. 23
		Ley de romper el silencio (2018)	Restricciones indebidas al derecho a la libertad de asociación	p. 30



**AMNISTÍA INTERNACIONAL  
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL  
DE DERECHOS HUMANOS.  
LAS INJUSTICIAS QUE  
AFECTAN A UNA SOLA  
PERSONA NOS AFECTAN  
A TODAS LAS DEMÁS.**

CONTÁCTANOS

 [info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)

 +44 (0)20 7413 5500

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN

 [www.facebook.com/AmnestyGlobal](http://www.facebook.com/AmnestyGlobal)

 [@AmnestyOnline](https://twitter.com/AmnestyOnline)

# LEYES CONCEBIDAS PARA SILENCIAR:

## ATAQUE MUNDIAL A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

En todo el mundo y cada vez más a menudo, las organizaciones de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos que alzan la voz contra las leyes y las prácticas gubernamentales injustas, cuestionan la opinión pública o a quienes están en el poder, y exigen justicia, dignidad y libertad son objeto de ataques. Estos agentes sociales se enfrentan a campañas difamatorias y hostigamiento, y a procesamientos por cargos falsos, detenciones arbitrarias, agresiones físicas e incluso la muerte o desapariciones forzadas sólo por la labor que desarrollan.

En este contexto, ha surgido una alarmante tendencia mundial por parte de los Estados a promulgar y utilizar leyes para menoscabar el derecho a la libertad de asociación y dificultar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y las personas que las conforman. El ritmo se acelera, y sólo en los dos últimos años se han adoptado o están en trámite casi 40 leyes. Diversas disposiciones imponen obstáculos en todas las etapas de la existencia de estas organizaciones y permiten a las autoridades vigilarlas estrechamente y entorpecer su funcionamiento, sobre todo en el momento de su inscripción en el registro, pero también cuando planifican sus actividades, las desarrollan e informan sobre ellas, cuando solicitan y reciben fondos, y cuando realizan su labor pública de campaña e incidencia.

Según la investigación de Amnistía Internacional, al menos 50 países de todo el mundo han adoptado este tipo de leyes en los últimos años. La legislación restrictiva es reflejo de las actuales tendencias políticas y culturales generales de demonización del “otro” mediante discursos tóxicos que crean culpa, odio y temor, y todo ello abona el terreno para la promulgación de este tipo de leyes y las justifica en aras de la seguridad nacional, la identidad y los valores tradicionales. En la práctica, estas leyes se utilizan para silenciar las ideas y opiniones críticas y distintas, e impedir que las organizaciones y las personas vigilen y cuestionen a los gobiernos y defiendan los derechos humanos.

Este informe muestra que la extensión de este fenómeno es generalizada y va en aumento en todas las regiones. Presenta un conjunto de recomendaciones dirigidas a los gobiernos y otras partes interesadas para garantizar que todas las personas sin discriminación disfrutaran del derecho a defender los derechos humanos, y fundamentalmente el derecho de asociación.