

Limitando el espacio cívico: el endurecimiento de las restricciones a la sociedad civil en las Américas

Por: Maureen Meyer & Corie Welch

INFORME
DE
INVESTIGACIÓN
JUNIO
2025



TABLE OF CONTENTS

INTRODUCCIÓN.....	1
HERRAMIENTAS LEGALES Y PATRONES COMUNES.....	2
ESTUDIOS DE CASO.....	4
GUATEMALA.....	4
PARAGUAY.....	7
VENEZUELA.....	8
PERÚ.....	10
EL SALVADOR.....	13
PARALELISMOS EN ESTADOS UNIDOS.....	15
CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES.....	18

INTRODUCCIÓN

Los últimos meses han estado marcados por medidas agresivas de numerosos gobiernos que tienen por objeto restringir aún más el espacio cívico en las Américas. En Venezuela y El Salvador, destacada personas defensoras de los derechos humanos han sufrido desapariciones forzadas de corta duración y detenciones arbitrarias por parte de las autoridades de ambos países, lo que ha agravado el temor de otras personas de ser las siguientes víctimas. Estos gobiernos, junto con el de Perú, también han promulgado leyes destinadas a dificultar, si no imposibilitar, el funcionamiento de las organizaciones de derechos humanos y otras organizaciones de la sociedad civil. Al mismo tiempo, la suspensión por parte de la administración Trump de aproximadamente el 84 por ciento de los fondos de la USAID asignados por el Congreso de los Estados Unidos a América Latina, así como la cancelación de parte del apoyo adicional a través del Departamento de Estado y otras agencias, ha obligado a numerosas organizaciones a reducir su personal y, en algunos casos, a cesar por completo sus actividades. Del mismo modo, una disposición incluida en el proyecto de ley fiscal y de gastos aprobado en mayo por la Cámara de Representantes, controlada por los republicanos, aumentaría los impuestos sobre los activos de las grandes fundaciones, lo que podría limitar aún más el apoyo a los actores de la sociedad civil en los Estados Unidos y en todo el mundo.

El espacio cívico, es decir, las condiciones necesarias para que la sociedad civil participe en la vida pública, incluida la formulación de políticas, es un elemento central de una democracia que funciona. Las instituciones gubernamentales democráticas derivan su legitimidad y autoridad del consentimiento del pueblo. Si bien las detenciones arbitrarias e ilegales de personas defensoras de los derechos humanos, periodistas, abogados y otras personas pueden tener un efecto disuasorio, las leyes que restringen e impiden la labor vital de las organizaciones de la sociedad civil socavan de manera más amplia la capacidad de los ciudadanos para exigir la rendición de cuentas de los funcionarios y las instituciones gubernamentales.

Este informe examina las tendencias recientes en cinco países —Guatemala, Paraguay, Venezuela, Perú y El Salvador— donde las autoridades gubernamentales están actuando de forma agresiva para restringir el espacio cívico mediante cambios normativos y legislación. Muchas de estas restricciones se han inspirado en leyes

restrictivas similares de Rusia, Nicaragua y otros países. También identificamos tendencias preocupantes que están surgiendo en los Estados Unidos, donde las leyes existentes se están aplicando de manera selectiva y están aumentando la retórica y las propuestas dirigidas contra las organizaciones no gubernamentales. El informe ofrece un análisis comparativo de cómo los gobiernos están utilizando herramientas legales para restringir a la sociedad civil y ofrece recomendaciones para salvaguardar el espacio cívico.

HERRAMIENTAS LEGALES Y PATRONES COMUNES

En septiembre de 2024, varios mecanismos de derechos humanos regionales y de las Naciones Unidas emitieron una declaración conjunta en la que expresaban su preocupación por “la creciente imposición de leyes, políticas y procedimientos administrativos que restringen indebidamente la financiación de asociaciones procedente de fuentes internacionales y causan una injerencia injustificada y discriminatoria en el disfrute del derecho a la libertad de asociación y los derechos y libertades conexos, lo cual es desproporcionado e innecesario en una sociedad democrática”.

Ese mismo mes, el Senado de los Estados Unidos celebró una audiencia titulada “Leyes contra las ONG y otros instrumentos de represión democrática”. Según uno de los testigos, Douglas Rutzen, del Centro Internacional para el Derecho sin Fines de Lucro, “los gobiernos están convirtiendo el Estado de derecho en el imperio de la ley. Están utilizando la legislación para consolidar el poder, controlar la sociedad civil y restringir la libertad cívica”. Rutzen describió varias formas en que esto está ocurriendo: impidiendo la formación de organizaciones de la sociedad civil; restringiendo el derecho a recibir financiación de fuentes nacionales e internacionales; e imponiendo restricciones legales que se aplican a “todos los sectores de la sociedad”.

Muchas leyes contra las ONG se han inspirado en la Ley de Agentes Extranjeros de 2012 de Rusia, que acumula una serie de enmiendas a las leyes y códigos vigentes en el



país. La ley regula las actividades de las organizaciones que reciben financiación del extranjero y que participan en actividades políticas, exigiéndoles que se registren como “agentes extranjeros”. El régimen de Putin ha ampliado el alcance de la ley para que ahora también se aplique a los medios de comunicación y a los activistas individuales. Con una definición amplia de lo que se considera “actividad política”, la ley puede utilizarse contra una extensa gama de organizaciones. En la práctica, se ha utilizado contra organizaciones críticas del gobierno o que apoyan opiniones contrarias a este, como los derechos LGBTIQ+ o la promoción de la democracia.

En diciembre de 2022 entró en vigor en Rusia una nueva ley que se basa en la legislación existente. Según Human Rights Watch, “la ley amplía la definición de agente extranjero hasta tal punto que casi cualquier persona o entidad, independientemente de su nacionalidad o ubicación, que participe en el activismo cívico o incluso exprese opiniones sobre las políticas rusas o la conducta de los funcionarios, podría ser designada agente extranjero, siempre que las autoridades afirmen que está bajo «influencia extranjera».

Actualmente existen leyes que restringen las ONG, incluidas las leyes sobre agentes extranjeros, en China, Etiopía, India, Uganda y otros países. También se están aprobando medidas restrictivas en Europa, con la adopción de una ley sobre agentes extranjeros en Georgia el pasado mes de agosto y otra en el Parlamento eslovaco este año. Hungría, que desde 2017 ha tratado de promulgar una legislación que obligue a las organizaciones que reciben apoyo del extranjero a registrarse y restringe sus actividades, está proponiendo una nueva ley que permitiría al Gobierno cerrar cualquier organización que considere una «amenaza para la soberanía nacional». En medio de las protestas en Hungría, aumenta la presión sobre la Comisión Europea para que impulse la retirada del proyecto de ley, ya que contraviene los principios y la legislación de la Unión Europea. Cuando Hungría estaba considerando una legislación similar en 2017, la Comisión Europea remitió el caso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Del mismo modo, en 2024, la Comisión remitió a Hungría al Tribunal por una ley que penaliza a las organizaciones que reciben financiación extranjera para causas políticas.

En América Latina, aun con las barreras legales para la existencia de organizaciones independientes en Cuba desde hace décadas, el régimen de Ortega en Nicaragua tiene la notoria distinción de haber promulgado las leyes y medidas contra las ONG más restrictivas de la región. En octubre de 2020, la Asamblea Nacional de Nicaragua aprobó una ley que obliga a los y las nicaragüenses que trabajan para “gobiernos, empresas, fundaciones u organizaciones extranjeras” a registrarse como agentes extranjeros. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos condenó la ley por tratar de “silenciar a las personas y organizaciones que se consideran opositoras al Gobierno nicaragüense e impedir el ejercicio de las libertades civiles, incluida la libertad de expresión y de asociación, la libertad de participar en la definición de los asuntos públicos, el derecho a la protesta y el derecho a la defensa de los derechos”.

A la ley de 2020 le siguió la Ley General para la Regulación y Control de las Organizaciones sin Fines de Lucro, de marzo de 2022, que otorga al gobierno la facultad de cancelar el registro legal de las organizaciones que, según él, promueven “campañas para desestabilizar el país”. Junto con esta facultad de cancelación, la ley otorga al gobierno la facultad de confiscar los bienes de una organización. Otras leyes promulgadas entre agosto y octubre de 2024 (Leyes 121218, 121519, 121820, 121921 y 122022) consolidaron aún más el control sobre las organizaciones no gubernamentales que aún existían en Nicaragua, además de permitir la persecución de personas y organizaciones consideradas “opositores” al gobierno, tanto dentro como fuera del país. Según el informe de febrero de 2025 del Grupo de Expertos en Derechos Humanos sobre Nicaragua de las Naciones Unidas, “la Asamblea Nacional y el Ministerio del Interior han cancelado a la fuerza la personalidad jurídica de al menos 5,437 organizaciones sin ánimo de lucro desde diciembre de 2018, 1,939 de ellas desde marzo de 2024”. Numerosas organizaciones nicaragüenses y medios de comunicación independientes operan ahora en el exilio, principalmente en Costa Rica.

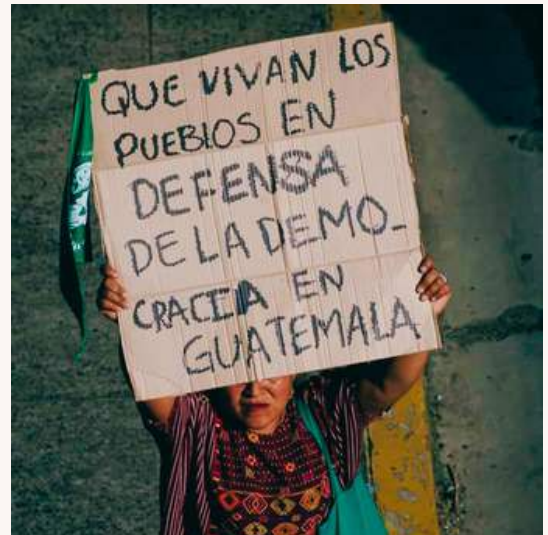
ESTUDIOS DE CASO

GUATEMALA

Bajo la administración anterior del presidente Alejandro Giammattei, Guatemala aprobó el Decreto 04-2020, comúnmente conocido como la “Ley de ONG”, que entró en vigor a principios de 2022. La ley impuso nuevos controles generalizados a las organizaciones sin fines de lucro, lo que suscitó críticas de observadores nacionales

e internacionales, quienes advirtieron que amenazaba el espacio cívico, la libertad de asociación y el estado de derecho democrático.

En virtud de la Ley de ONG, todas las organizaciones de la sociedad civil deben registrarse con el Ministerio del Interior según categorías estrictamente definidas. Cabe destacar que no se ha designado ninguna categoría para las organizaciones que se dedican principalmente a la defensa o la denuncia de los derechos humanos, lo que suscita la preocupación de que estos grupos puedan quedar excluidos del reconocimiento legal. Se ha prohibido el registro de algunos grupos feministas y de mujeres, lo que pone de relieve la preocupación por los criterios de elegibilidad utilizados.



La sociedad civil ha jugado un papel importante en momentos clave de la historia de Guatemala para combatir la corrupción y promover los derechos humanos.

La ley otorga al Ministerio del Interior amplia discrecionalidad para cancelar la personalidad jurídica de cualquier organización que considere que “altera el orden público”, un término deliberadamente vago e indefinido. Cualquier grupo al que se le retire la personalidad jurídica quedaría efectivamente clausurado y su personal no podría trabajar en el sector sin ánimo de lucro durante dos años.

Una coalición de organizaciones de la sociedad civil guatemalteca describió la ley como “una camisa de fuerza para la expresión y la organización ciudadana”, y advirtió que la legislación otorgaba al gobierno un poder ilimitado para intimidar y dismantelar a los grupos que desafiaban la corrupción, la impunidad o el control autoritario. La ley fue condenada internacionalmente, incluso por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de expresión, quien advirtió de una ola de disoluciones de organizaciones y reiteró la necesidad de impedir que la ley se utilice como herramienta para restringir el espacio cívico.

Hasta ahora, el impacto práctico de la Ley de ONG ha sido menos devastador de lo que se temía inicialmente. Si bien la legislación sigue vigente y continúa representando una amenaza para la libertad cívica, no se ha utilizado durante la presidencia actual de Bernardo Arévalo y la sociedad civil en Guatemala ha demostrado una notable capacidad de resistencia. Las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los movimientos de base y las organizaciones indígenas, han seguido desempeñando un

papel central en la configuración del discurso político nacional y la defensa de los valores democráticos.

La sociedad civil ha jugado un papel importante en momentos clave de la historia de Guatemala para combatir la corrupción y promover los derechos humanos. Fue fundamental para impulsar los Acuerdos de Paz de 1996, ayudar a impulsar las negociaciones y garantizar la instalación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), respaldada por las Naciones Unidas. Durante la última década, las protestas lideradas por personas Indígenas han estado al frente de los esfuerzos para combatir la corrupción y el autoritarismo. En 2015, las movilizaciones masivas obligaron a dimitir al entonces presidente Otto Pérez Molina, implicado en un enorme escándalo de corrupción. Ese mismo espíritu de acción colectiva resurgió en 2023, cuando protestas generalizadas defendieron la victoria electoral de Bernardo Arévalo, después de que una coalición de intereses políticos y económicos arraigados —a menudo denominada “el pacto de los corruptos” — intentara anular el resultado democrático.

Desde la aprobación de la Ley de ONG, Guatemala ha logrado algunos avances democráticos, entre los que destaca la elección de Arévalo y el apoyo público que la respalda. Sin embargo, estos avances no han estado exentos de graves desafíos. El Ministerio Público ha seguido socavando la labor de las organizaciones de derechos humanos, iniciando acciones legales e investigaciones destinadas a intimidar y criminalizar las voces críticas. Desde 2021, al menos 77 personas, entre ellas exfiscales, jueces, personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, se han visto obligadas a exiliarse de Guatemala como consecuencia de la persecución política. Los esfuerzos por debilitar la independencia judicial y silenciar las voces críticas siguen siendo obstáculos persistentes para una reforma significativa.

Si bien la Ley de ONG aún no ha dado lugar al desmantelamiento generalizado de la sociedad civil que muchos temían, sigue siendo una herramienta poderosa en manos de los actores estatales que buscan consolidar el poder y reprimir a la oposición, y podría ser aplicada con mayor contundencia por los gobiernos en el futuro. La vigilancia y el activismo continuos de las comunidades guatemaltecas, especialmente de los pueblos indígenas, los jóvenes y las organizaciones de base, siguen siendo vitales para proteger los frágiles logros democráticos del país.

PARAGUAY

En noviembre de 2024, Paraguay aprobó la Ley N.º 7363, “Ley de Control, Transparencia y Rendición de Cuentas de las Organizaciones sin Fines de Lucro”, una medida de amplio alcance que busca imponer una supervisión estricta a las ONG en Paraguay. La ley fue presentada en el Senado en diciembre de 2023 y finalmente fue aprobada con modificaciones del Ejecutivo, tras un debate en ambas cámaras legislativas. A pesar de algunos ajustes, como la reducción de las multas propuestas y las suspensiones temporales, la versión final sigue imponiendo requisitos y sanciones desproporcionados a las organizaciones de la sociedad civil.



Paraguay está viviendo una amplia campaña contra la sociedad civil, impulsada por iniciativas legislativas y políticas destinadas a restringir la labor de las ONG.

La ley obliga a todas las organizaciones sin fines de lucro que reciben o administran fondos públicos o privados, ya sean nacionales o extranjeros, a inscribirse en un nuevo Registro Nacional de Organizaciones sin Fines de Lucro, documentar el origen y el uso de todos los fondos y presentar informes financieros anuales junto con información detallada sobre todos los proveedores de servicios. El lenguaje ambiguo de la ley y las excesivas exigencias burocráticas podrían utilizarse fácilmente para acosar o desmantelar las voces críticas, en particular las de las organizaciones más pequeñas o de base, con capacidad limitada para hacer frente a tales cargas. También amenaza la privacidad de los donantes y los beneficiarios y otorga a las autoridades la facultad de suspender las actividades de las organizaciones o inhabilitar a su personal por un período de hasta seis meses, sin garantías procesales claras.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la CIDH expresó su alarma, advirtiendo que “podría obstaculizar y restringir el funcionamiento de las organizaciones sin fines de lucro en Paraguay” y “generar cargas administrativas excesivas”. La RELE advirtió además sobre términos vagos y ambiguos que contradicen las normas interamericanas, afirmando que “la libertad de asociación implica el derecho de las organizaciones a establecer su estructura interna, sus actividades y su programa de acción sin intervención de las autoridades que restrinja o impida el ejercicio de este derecho”.

Paraguay está viviendo una amplia campaña contra la sociedad civil, impulsada por iniciativas legislativas y políticas destinadas a restringir la labor de las ONG. Se ha creado una Comisión Bicameral de Investigación (CBI) en el Congreso para investigar el presunto lavado de dinero por parte de estas organizaciones. Los miembros de la comisión tienen previsto solicitar documentos a USAID para examinar a las organizaciones que han recibido fondos estadounidenses, promoviendo una narrativa que equipara la financiación extranjera con la subversión política. Los legisladores, alegando motivos de transparencia, también han apoyado la congelación de los fondos de USAID, lo que perturba considerablemente la labor de la sociedad civil en todo el país. Aunque se presenta como una postura contra la injerencia extranjera, los críticos sostienen que el verdadero objetivo es silenciar a los grupos que denuncian la corrupción y las violaciones de los derechos humanos.

Jazmín Acuña, cofundadora de El Surtidor, advirtió que la ley forma parte de una “feroz campaña de desinformación” para deslegitimar a los grupos de vigilancia y silenciar a los medios de comunicación independientes. “No quieren que hablemos de cómo malgastan los fondos públicos o de sus conexiones con el crimen organizado”, afirmó. El politólogo Esteban Caballero argumentó que la ley es innecesaria, señalando que “ya existen suficientes mecanismos para controlar y auditar a las organizaciones sin ánimo de lucro”.

En su forma actual, la Ley 7363 no solo representa un ataque legal a la sociedad civil, sino un cambio simbólico en la trayectoria democrática de Paraguay, una señal de que la disidencia, el escrutinio y la organización independiente ya no son bienvenidos a los ojos de quienes están en el poder.

VENEZUELA

Venezuela presenta un caso llamativo de cómo los gobiernos pueden utilizar los marcos legales para restringir el espacio cívico y reforzar el control político. Durante la última década, una serie de leyes y medidas administrativas han limitado gradualmente el entorno operativo de las organizaciones de la sociedad civil. La más reciente es la Ley de Supervisión de las ONG, aprobada en noviembre de 2024, que autoriza al Estado a disolver las organizaciones acusadas de promover el “fascismo” o de participar en actividades consideradas políticas. La vaga terminología de la ley permite una amplia interpretación y ha suscitado preocupación entre los actores de la sociedad civil y los expertos jurídicos por la posibilidad de que se aplique de forma



Venezuela presenta un caso llamativo de cómo los gobiernos pueden utilizar los marcos legales para restringir el espacio cívico y reforzar el control político.

selectiva. La ley exige que las organizaciones se registren y, previa autorización del Servicio Autónomo de Registros y Notariados (un organismo dependiente del Ministerio del Interior, Justicia y Paz, dirigido por Diosdado Cabello), se les concederá o se les retirará la personalidad jurídica.

Esta legislación sigue una larga serie de iniciativas normativas destinadas a frenar la disidencia y aumentar la supervisión estatal de las organizaciones no gubernamentales. Ya en 2010

bajo el liderazgo del entonces presidente Hugo Chávez, el Gobierno y actores aliados comenzaron a acusar a determinadas ONGs de socavar la soberanía nacional. Ese mismo año se aprobó la Ley de Defensa de la Soberanía Política y la Autodeterminación Nacional, que prohíbe la financiación extranjera de actividades relacionadas con la participación ciudadana y permite sanciones administrativas contra las organizaciones que incumplan la ley. La legislación destinada a combatir el lavado de dinero también se ha utilizado para restringir aún más el espacio cívico y atacar a la sociedad civil, incluso mediante la regulación de las actividades bancarias.

Los llamamientos a imponer nuevas restricciones se intensificaron en los años siguientes. El ministro del Interior, Diosdado Cabello, figura central del panorama político venezolano, ha cuestionado públicamente la legitimidad de las ONGs que reciben apoyo extranjero desde al menos 2014, en particular las que tienen vínculos con financiadores con sede en Estados Unidos. Estas declaraciones han dado forma a un discurso más amplio que presenta a las organizaciones independientes como instrumentos de injerencia extranjera, sentando las bases para una regulación más exhaustiva.

El clima político tras las elecciones de julio de 2024, en las que el Gobierno se proclamó vencedor a pesar de las numerosas pruebas en contra, aceleró aún más estas iniciativas legales. Además de la Ley de Control de las ONGs, la Asamblea Nacional aprobó en noviembre pasado la Ley Simón Bolívar, que incluye disposiciones que penalizan a las personas y organizaciones que apoyan las sanciones internacionales o cuestionan la legitimidad de las instituciones estatales. Es

particularmente preocupante el artículo 23, que establece un registro de personas y entidades, tanto nacionales como internacionales, sospechosas de acciones contrarias a los “valores no negociables” del Estado. La ley permite a las autoridades imponer medidas como la congelación de activos o restricciones de viaje, a menudo sin garantía de un proceso justo.

La agenda legislativa no se ha detenido ahí. Dos propuestas adicionales, la Ley Antifascista y la Ley de Cooperación Internacional, siguen siendo examinadas por la Asamblea Nacional. Cabe señalar que, en el contexto venezolano, el gobierno califica habitualmente a la oposición del país como “fascista”, lo que le otorga una amplia discrecionalidad para aplicar la ley a organizaciones que promueven ideales o causas que se consideran contrarios al partido gobernante. Ambas leyes ampliarían la capacidad del gobierno para regular o disolver organizaciones y restringir reuniones consideradas políticamente sensibles.

Estas medidas crean un entorno de incertidumbre jurídica y limitan la participación ciudadana, especialmente para las organizaciones que se dedican a los derechos humanos, la transparencia y la observación electoral. El creciente corpus legislativo contribuye a lo que muchos describen como un progresivo estrechamiento del espacio ciudadano, en el que se utilizan cada vez más los mecanismos reguladores para controlar el discurso público y limitar las iniciativas independientes.

En este contexto, y con muchas organizaciones dramáticamente afectadas por la cancelación de la ayuda estadounidense, la sociedad civil venezolana sigue operando bajo una presión considerable. Aunque muchas organizaciones se han adaptado para continuar su labor, la presión dentro de Venezuela va en aumento. El 29 de mayo, Cabello acusó pública y arbitrariamente a varias organizaciones de derechos humanos de formar parte de una supuesta «estructura terrorista» durante una conferencia de prensa, revelando de primera mano cómo el efecto acumulativo de estas leyes tiene por objeto limitar la capacidad de los actores independientes para contribuir libremente a la vida pública.

PERÚ

En marzo de 2025, el Congreso peruano aprobó una controvertida ley que aumenta considerablemente el control estatal sobre las organizaciones no gubernamentales, en particular las que reciben financiación internacional. Presentada por sus defensores



En marzo de 2025, el Congreso peruano aprobó una controvertida ley que aumenta considerablemente el control estatal sobre las organizaciones no gubernamentales, en particular las que reciben financiación internacional.

como una medida para mejorar la transparencia financiera y limitar la injerencia extranjera, la ley ha sido ampliamente criticada por observadores nacionales e internacionales por imponer restricciones amplias, ambiguas y punitivas que podrían limitar gravemente la labor de la sociedad civil en Perú.

En el centro de la nueva legislación se encuentra una revisión de las competencias de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI),

el organismo estatal que supervisa las iniciativas financiadas con fondos extranjeros. En virtud del nuevo marco, la APCI ya no es una simple agencia informativa, sino que ahora actúa como guardián, exigiendo a las ONGs que obtengan una autorización previa para sus proyectos, programas y actividades. No obtener esta autorización antes de utilizar fondos internacionales se considera ahora una infracción administrativa grave, que puede dar lugar a multas elevadas y a la suspensión de las actividades.

Una de las disposiciones más controvertidas es la clasificación de las acciones legales contra el Estado como “delito muy grave”. Esto incluye los casos presentados tanto a nivel nacional como internacional. Las organizaciones que prestan apoyo jurídico a las víctimas de violaciones de derechos humanos, daños medioambientales o negligencia estatal —una función que antes era fundamental de la sociedad civil— se exponen ahora a multas de hasta 500 unidades tributarias (aproximadamente 720,000 dólares estadounidenses) y a la posible suspensión de su personalidad jurídica. La ley penaliza de facto la defensa de los derechos humanos, lo que tiene un efecto disuasorio sobre la rendición de cuentas jurídica y los litigios de interés público. La ley también representa una amenaza para el periodismo de investigación, que ha sido fundamental para sacar a la luz los abusos y la corrupción del Gobierno en Perú.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) expresó su preocupación y advirtió que la ley “contiene elementos que podrían restringir indebidamente la libertad de asociación, entre ellos requisitos administrativos desproporcionados y la necesidad de obtener autorización previa para

los proyectos”. El Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, Volker Türk, instó al Gobierno peruano a que respete sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y garantice que la sociedad civil pueda operar libre y eficazmente. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también cuestionó la ley por privar a las víctimas de abusos estatales de la representación legal, lo que socava su derecho al acceso a la justicia.

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, una organización que agrupa a 79 organizaciones de derechos humanos que trabajan en todo el país, ha denunciado la ley como un intento de silenciar a la sociedad civil y ha pedido su derogación. El Colegio de Abogados de Lima, que criticó la ley por violar los derechos humanos consagrados en la Constitución peruana, ha dicho que está estudiando acciones legales para impugnar su constitucionalidad.

Más de 300 periodistas, editores y organizaciones internacionales han expresado su preocupación por el impacto de la ley en la libertad de prensa. En su declaración firmada, afirman que la ley «constituye una herramienta de control político sobre las organizaciones que reciben cooperación internacional», al otorgar al Poder Ejecutivo, a través de la APCI, “la facultad de autorizar o bloquear proyectos que financien el trabajo periodístico o de investigación” y al prohibir “que los fondos de cooperación se utilicen para iniciar acciones legales contra el Estado, incluidos los litigios para acceder a la información pública, una herramienta fundamental para el periodismo de investigación”.

Las víctimas de violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado interno, así como en los últimos años de turbulencias políticas, junto con organizaciones de derechos indígenas, también han denunciado la ley por privarles de representación legal y socavar sus demandas de justicia y rendición de cuentas. La Organización Regional de Pueblos Indígenas del Oriente (Orpio) calificó la legislación como un “grave retroceso” para el acceso a la justicia y la protección de los derechos indígenas, especialmente en un país donde las comunidades indígenas se enfrentan desde hace mucho tiempo a la exclusión sistémica y al daño medioambiental.

La sociedad civil peruana ha desempeñado históricamente un papel fundamental en la defensa de la democracia y los derechos humanos, especialmente en medio de ciclos recurrentes de gobiernos autoritarios, inestabilidad política y corrupción arraigada.

En este contexto, las ONGs han intervenido a menudo para promover los derechos humanos, la rendición de cuentas, los derechos indígenas y la equidad social. Sin embargo, el clima político actual se ha vuelto cada vez más hostil hacia las organizaciones independientes. También han ganado terreno los discursos que presentan la ayuda exterior como algo motivada por intereses políticos. La derecha ultraconservadora peruana ha presentado cada vez más a USAID y otros socios internacionales como instrumentos de injerencia extranjera.

Este discurso se intensificó después de que la administración Trump recortara la ayuda exterior en febrero de 2024, una medida que muchos miembros del Congreso peruano utilizaron para justificar la necesidad de aumentar la regulación de la financiación extranjera.

En la práctica, esta ley podría servir como un poderoso elemento disuasorio para la defensa del interés público, especialmente en ámbitos sensibles para la rendición de cuentas del Estado, como los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y los derechos indígenas. El impacto a largo plazo de la ley dependerá en gran medida de cómo se aplique, pero los grupos de la sociedad civil siguen profundamente preocupados por su potencial para sofocar las voces independientes en un momento en que las instituciones democráticas de Perú se enfrentan a una presión cada vez mayor.

EL SALVADOR

El 20 de mayo de 2025, la Asamblea Legislativa Nacional de El Salvador aprobó la “Ley de Agentes Extranjeros”, una ley que restringirá en gran medida la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para operar en el país. El presidente Bukele anunció por primera vez la introducción de la ley a través de X el 13 de mayo, condenando la labor de las ONGs y explicando la necesidad de una supervisión más estricta de sus finanzas y operaciones. El proyecto de ley se presentó en la tarde del 20 de mayo y se aprobó tras solo una hora y media de debate en el Congreso, controlado por el partido «Nuevas Ideas» de Bukele, que cuenta con una mayoría cualificada. Entró en vigor el 7 de junio de 2025.

Como ley de “agentes extranjeros”, el núcleo de la legislación es la imposición de un impuesto del 30 % a todos los fondos extranjeros que entren en El Salvador. Se

inspira en un proyecto de ley similar que se presentó en 2021, pero que nunca se sometió a debate después de que el gobierno de Bukele decidiera no seguir adelante con él ante la presión internacional. Este impuesto se aplicará a cualquier entidad que reciba financiación extranjera, incluidas organizaciones, fundaciones y particulares. Según la Asamblea Nacional, la ley “garantizará la transparencia” sobre cómo gastan sus fondos las ONGs y “permitirá a los ciudadanos estar informados sobre las actividades que llevan a cabo”.



Con la consolidación del poder en El Salvador bajo el presidente Bukele, las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado un papel fundamental en la supervisión del gobierno.

Además del impuesto, la ley establece un nuevo organismo gubernamental: el Registro de Agentes Extranjeros o RAEX. Una vez que la ley entre en vigor, todas las entidades, incluidas las personas físicas, como los consultores, que reciban financiación de fuentes extranjeras, deberán registrarse en el RAEX; si no lo hacen, no podrán operar. A continuación, deberán informar sobre el origen y la finalidad de todas las donaciones que reciban y compartir su información contable con el RAEX, de conformidad con la legislación contra el blanqueo de capitales del país. Las organizaciones que incumplan las disposiciones del RAEX podrán ser sancionadas con multas de entre 100,000 y 250,000 dólares, o incluso ser clausuradas.

Pero la ley va más allá de la supervisión financiera y la tributación; también otorga a la RAEX la facultad discrecional de cerrar cualquier organización que considere que participa en actividades que amenacen el “orden público” o la “seguridad nacional”. Esto, en esencia, otorga al gobierno la facultad de cerrar cualquier organización que se atreva a criticar las políticas de Bukele. La ACNUDH emitió una declaración en la que advertía que la ley “... probablemente estigmatizará y afectará negativamente la importante labor de derechos humanos que realizan las organizaciones de la sociedad civil en El Salvador, algunas de las cuales podrían verse obligadas a suspender sus actividades”.

Más de 8,000 ONGs se verán afectadas por esta legislación, muchas de las cuales ya están lidiando con la reciente pérdida de fondos del gobierno de Estados Unidos. El 21 de mayo, más de 70 organizaciones salvadoreñas se reunieron en una

conferencia de prensa para denunciar la nueva ley y advertir sobre los impactos que tendrá en la sociedad civil.

“Estos hechos forman parte de la escalada de violencia que ha creado un peligroso escenario de criminalización y censura de la defensa de los derechos humanos por parte del Estado salvadoreño”, afirmó Verónica Reyna, directora de derechos humanos del Servicio Social Pasionista (SSPAS), durante la conferencia de prensa.

Con la consolidación del poder en El Salvador bajo el presidente Bukele, las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado un papel fundamental en la supervisión del gobierno. Solo en mayo, tres defensores de los derechos humanos fueron detenidos. Las organizaciones de la sociedad civil advierten que esta ley supone una nueva escalada en la guerra contra las voces disidentes por parte de la administración Bukele. Para ellos, se trata de un paso más hacia el ahogamiento de la sociedad civil en un entorno ya privado de oxígeno.

PARALELISMOS EN ESTADOS UNIDOS

Como ha ocurrido en diferentes momentos de la historia de Estados Unidos, en los últimos años se han intensificado las medidas del gobierno federal para investigar la labor de las organizaciones de la sociedad civil estadounidense. La Ley de Registro de Agentes Federales (FARA) del país se remonta a 1938 y se amplió durante la Segunda Guerra Mundial. La FARA “exige a determinados agentes de entidades extranjeras que participen en actividades políticas u otras actividades especificadas en la ley que revelen públicamente de forma periódica su relación con la entidad extranjera, así como las actividades, los ingresos y los gastos relacionados con dichas actividades”. Aunque lleva décadas en vigor, la FARA se aplica con más frecuencia desde 2016, y las organizaciones de la sociedad civil estadounidense han expresado su preocupación por cómo el amplio alcance y el lenguaje ambiguo de la legislación pueden coartar los derechos de libertad de expresión y de asociación.

En una carta de 2022 enviada al Departamento de Justicia en respuesta a una solicitud de aportaciones sobre posibles enmiendas a la legislación, la Unión

Americana por las Libertades Civiles (ACLU) y más de una docena de organizaciones destacaron cómo “una amplia gama de actividades expresivas y asociativas protegidas por la Primera Enmienda podrían, en teoría, quedar incluidas en las disposiciones vagas y generales de la ley”. Un artículo de Lawfare de Nick Robinson, del Centro Internacional para el Derecho sin Fines de Lucro C, proporcionó más contexto a esta preocupación, subrayando cómo el aumento de las investigaciones del Congreso contra las organizaciones sin fines de lucro, en particular por parte de los republicanos de la Cámara de Representantes, se ha justificado argumentando que las organizaciones deberían haberse registrado bajo la FARA.

Aparte de las posibles motivaciones políticas de las investigaciones de la FARA, las organizaciones de la sociedad civil con sede en Estados Unidos se enfrentan a nuevas propuestas legislativas que podrían limitar su trabajo. Durante el 118º Congreso, la Cámara de Representantes aprobó en noviembre de 2024 un proyecto de ley que otorgaría al Departamento del Tesoro de Estados Unidos la facultad de cancelar la exención fiscal de cualquier organización sin fines de lucro que designara como “organización que apoya el terrorismo”, sin dar a la organización una posibilidad verdadera de defenderse y sin que el Tesoro tuviera que presentar las pruebas en las que se basara para tomar esa decisión. Si se discute una legislación similar en el actual Congreso y es aprobada por ambas cámaras, existe una profunda preocupación de que su aplicación se politice, dada la falta de una definición clara en la legislación y la discrecionalidad otorgada a los funcionarios del Tesoro para tomar la decisión. Ya ha habido intentos de incluir un texto similar al de la legislación de noviembre de 2024 en el “proyecto de ley de reconciliación” sobre impuestos y gastos aprobado por la Cámara de Representantes el 22 de mayo de 2025. Aparte de la posible nueva legislación federal, 32 estados y Washington D. C. cuentan con leyes estatales contra el terrorismo, algunas con un lenguaje ambiguo que también podría suscitar preocupaciones en relación con la Primera Enmienda.

Durante los primeros meses del segundo mandato de Trump, también hemos visto medidas adicionales dirigidas a las organizaciones de la sociedad civil. Como ha destacado WOLA, la congelación y los posteriores recortes de la ayuda exterior estadounidense han tenido un impacto dramático en las organizaciones de la sociedad civil que promueven la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho en América Latina y otros lugares. A nivel nacional, Trump emitió la orden ejecutiva “Promover los intereses de Estados Unidos al financiar organizaciones no gubernamentales” el 6 de febrero de 2025, en la que se afirma: “El gobierno de



Durante el 118º Congreso, la Cámara de Representantes aprobó en noviembre de 2024 un proyecto de ley que otorgaría al Departamento del Tesoro de Estados Unidos la facultad de cancelar la exención fiscal de cualquier organización sin fines de lucro que designara como "organización que apoya el terrorismo", sin dar a la organización una posibilidad verdadera de defenderse y sin que el Tesoro tuviera que presentar las pruebas en las que se basará para tomar esa decisión.

de Estados Unidos ha proporcionado importantes fondos públicos a organizaciones no gubernamentales (ONG), muchas de las cuales participan en acciones que socavan activamente la seguridad, la prosperidad y la protección del pueblo estadounidense. Es política de mi administración dejar de financiar a las ONGs que socavan el interés nacional". Esta orden, así como muchas otras, incluidas las que se dirigen contra la diversidad, la equidad y la inclusión (muchas de las cuales están siendo impugnadas ante los tribunales), han afectado aún más a la capacidad de funcionamiento de las ONGs, incluidas innumerables organizaciones que colaboran con el

gobierno federal en la prestación de servicios esenciales a comunidades locales. Estas medidas también han aumentado el temor a que se adopten nuevas medidas, como se rumoreaba en abril, dirigidas en particular contra las organizaciones medioambientales. Como señaló un analista del American Enterprise Institute, de tendencia conservadora, la administración Trump "quiere controlar y castigar a quienes considera sus oponentes en la sociedad civil, lo que resulta ser una lista muy larga y cada vez mayor".

En la audiencia del Senado de septiembre de 2024, el entonces presidente del Comité de Relaciones Exteriores, el exsenador Cardin (demócrata por Maryland), afirmó que "en los últimos años también hemos visto cómo cada vez más países que consideraríamos mayoritariamente democráticos o parcialmente libres recurren a estas leyes como instrumentos de represión". El miembro de mayor rango y actual presidente de la comisión, el senador Risch (republicano por Idaho), señaló que "por desgracia, es un hecho que los autócratas y sus gobiernos harán lo que sea necesario para mantenerse en el poder. Sobreviven y, en algunos casos, resurgen, utilizando métodos creativos para reprimir a la oposición política y silenciar a los defensores de los derechos humanos y a otras personas que tratan de sacar a la luz sus acciones". En ese momento, la audiencia se centró en las formas en que Estados Unidos podría apoyar a los actores de la sociedad civil en el extranjero, entre otras cosas destacando

varios programas e iniciativas que en su día financiaron USAID o el Departamento de Estado. En un giro dramático, el apoyo estadounidense es ahora una sombra de lo que fue, con gobiernos antidemocráticos, desde Rusia hasta Venezuela y Nicaragua, celebrando el desmantelamiento de USAID, mientras que las organizaciones con sede en Estados Unidos realizan evaluaciones de riesgos y aplican otras medidas por si se convierten en objetivos potenciales del gobierno.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

Las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación independientes desempeñan un papel crucial en la supervisión del poder estatal y la conducta de los organismos gubernamentales y los funcionarios públicos, promoviendo la participación ciudadana y la transparencia. Estas organizaciones suelen prestar servicios esenciales y vitales a los miembros más vulnerables de la sociedad, incluida la defensa de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos. El apoyo a una sociedad civil dinámica e independiente es un elemento clave de cualquier democracia. Como afirmó el senador Risch en la audiencia del año pasado: “Creo que todos debemos estar de acuerdo y reconocer que [la ley contra las ONG] no es una cuestión partidista. Se trata de una cuestión bipartidista, una cuestión estadounidense, y algo en lo que todos debemos trabajar juntos... La herramienta preferida de los autoritarios en la actualidad son las leyes contra las organizaciones no gubernamentales, también conocidas como leyes de agentes extranjeros. Estas leyes pretenden detener la influencia extranjera, pero en realidad se utilizan para cerrar el espacio de la sociedad civil y la oposición”.

En su testimonio en la misma audiencia, la directora de Transparencia Internacional-Georgia señaló dos estrategias esenciales para prevalecer contra las leyes contra las ONGs: “La unidad entre los ciudadanos proactivos que han elegido la libertad, valorándola lo suficiente como para defenderla, y el apoyo firme y constante de la comunidad democrática internacional a las vibrantes sociedades civiles que ayudan a desarrollar y hacer crecer”.

En toda América Latina, hemos sido testigos de cómo las ONGs defienden los



Las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación independientes desempeñan un papel crucial en la supervisión del poder estatal y la conducta de los organismos gubernamentales y los funcionarios públicos, promoviendo la participación ciudadana y la transparencia.

derechos humanos en un contexto autoritario, resisten el retroceso democrático y encuentran formas de operar y seguir documentando las violaciones de los derechos humanos y otros abusos desde el exilio. Sin embargo, a medida que proliferan las leyes contra las ONGs bajo gobiernos con tendencias autoritarias, con tres nuevas leyes promulgadas en la región solo en los últimos seis meses, son cada vez menos las voces de la comunidad internacional que defienden y apoyan a las organizaciones de la sociedad civil. Para las que quedan, se necesitan medidas adicionales para garantizar que las ONGs puedan seguir expresándose con libertad e independencia.

Desde el otoño pasado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y sus relatores especiales han denunciado las leyes que restringen las operaciones y la financiación de las organizaciones de la sociedad civil en Paraguay y Perú, tras haber expresado anteriormente su preocupación por la ley que se gestaba desde hacía tiempo y que ahora ha sido aprobada en Venezuela, las leyes de Nicaragua y Guatemala, y la ley propuesta en El Salvador en 2021. Del mismo modo, el Parlamento Europeo ha condenado la restricción del espacio de la sociedad civil en Venezuela, y los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas han expresado su grave preocupación por la adopción de legislación en Paraguay, El Salvador, Perú y Venezuela, además de la amplia documentación del Grupo de Expertos en Derechos Humanos sobre Nicaragua de las Naciones Unidas sobre el impacto de las múltiples leyes y restricciones que afectan a las organizaciones nicaragüenses, por nombrar algunas.

Mientras la administración Trump se retira del papel que Estados Unidos ha profesado durante mucho tiempo de apoyar los derechos humanos y la democracia a nivel global y contempla nuevas restricciones a las organizaciones y fundaciones de la sociedad civil a nivel nacional, el Congreso debería dar un paso al frente y proporcionar un contrapeso muy necesario al poder ejecutivo, apoyando el papel vital de las organizaciones no gubernamentales que operan en el país y en el extranjero.

Entre las medidas que se podrían adoptar figuran las siguientes:

- **Proporcionar un apoyo sólido a las organizaciones de la sociedad civil y a los medios de comunicación independientes.** Aunque la administración Trump recortó ilegalmente la ayuda exterior sin el consentimiento del Congreso, este último aún puede hacer valer su autoridad constitucional para establecer el presupuesto federal y asignar fondos para el año fiscal 2026. Esto significa una ayuda muy superior al recorte del 48 por ciento propuesto para el presupuesto del Departamento de Estado (un recorte global del 85 por ciento en la ayuda exterior si el Congreso aprueba la cancelación de los fondos previamente asignados), incluida la financiación de organizaciones que apoyan la democracia y los derechos humanos en América Latina y en todo el mundo. En una reciente audiencia sobre el presupuesto del Departamento de Estado, el presidente del subcomité de la Cámara de Representantes encargado de la ayuda exterior, el congresista Díaz-Balart (republicano por Florida), comentó sobre la necesidad de proporcionar fondos para promover la seguridad nacional de Estados Unidos, lo que incluye “apoyar a quienes sufren bajo la tiranía, solidarizándose con ellos contra las dictaduras opresivas y, a menudo, peligrosamente antiamericanas”. Como WOLA ha destacado anteriormente, los recortes en la ayuda estadounidense han puesto en peligro la capacidad de las organizaciones de derechos humanos para seguir trabajando en Venezuela y han obstaculizado la labor de la prensa independiente de Nicaragua y otros lugares que se han visto obligada a operar en el exilio. En reconocimiento de esta realidad cada vez más evidente, como ha experimentado recientemente Transparency International Venezuela, el apoyo estadounidense no solo debería financiar a las organizaciones de la sociedad civil en sus países de origen, sino también considerar el establecimiento y el fortalecimiento de mecanismos que permitan a las organizaciones operar con seguridad desde el extranjero.
- **Denunciar las leyes contra las ONG y otras amenazas legales contra las organizaciones de la sociedad civil, al tiempo que se destaca la necesidad de derogar las leyes existentes.** Cuando el presidente salvadoreño Bukele presentó su primera ley contra las organizaciones de la sociedad civil en 2021, esta no fue votada en el Congreso, en gran parte debido a la presión internacional. Si se proponen nuevas leyes en otros lugares, y a medida que avancen las leyes de Nicaragua, Guatemala, Paraguay, Venezuela, Perú y El Salvador, seguirá siendo

- importante que se alcen voces que denuncien el impacto de su aplicación. Por ejemplo, la legislación bipartidista presentada en el Senado en el anterior Congreso por los senadores Kaine (demócrata por Virginia) y Rubio (republicano por Florida), Ley de Restablecimiento de la Soberanía y los Derechos Humanos en Nicaragua de 2023, contenía varias disposiciones que pedían sanciones específicas contra los funcionarios nicaragüenses responsables de la violencia y otras acciones punitivas contra organizaciones y otros actores en el país. También planteaba la necesidad de alentar a las instituciones multilaterales, como la Organización de los Estados Americanos (OEA), a que buscaran la derogación de la ley de agentes extranjeros de Nicaragua, entre otras medidas. Los miembros del Congreso también podrían considerar la posibilidad de elaborar leyes o resoluciones que condenen las leyes contra las ONG, apoyen el espacio cívico y codifiquen mecanismos de apoyo a las organizaciones no gubernamentales a nivel mundial.

En ausencia de un apoyo firme por parte de Estados Unidos, otros actores internacionales, en particular los gobiernos europeos, la Unión Europea, Canadá y las organizaciones multilaterales, también deberían adoptar medidas proactivas para fortalecer el espacio cívico y defender los derechos fundamentales. Entre las medidas que podrían considerarse figuran las siguientes:

- **Aumentar el apoyo directo a las organizaciones de la sociedad civil amenazadas.** Los donantes internacionales deberían ampliar el apoyo financiero directo a las organizaciones no gubernamentales y a los medios de comunicación independientes, incluidos los que operan en el exilio o bajo amenaza. A medida que las fuentes tradicionales de financiación se restringen o se convierten en blanco de ataques políticos, es esencial contar con mecanismos de financiación flexibles y a largo plazo para garantizar que estas organizaciones puedan continuar su importante labor.
- **Utilizar la influencia diplomática para oponerse a las leyes represivas y proteger el espacio cívico.** Al igual que los miembros del Congreso de los Estados Unidos, otros actores deben vigilar activamente y denunciar las leyes propuestas o existentes que socavan la sociedad civil y las libertades democráticas. Los gobiernos europeos, la UE y otros Estados miembros de la OEA deben presionar pública y privadamente para que se deroguen estas leyes que restringen la labor de la sociedad civil, y vincular la futura cooperación bilateral y

- multilateral a compromisos medibles en materia de derechos humanos y la preservación del espacio cívico.
- Fortalecer la coordinación multilateral y los mecanismos de rendición de cuentas. Los actores internacionales deben invertir en respuestas coordinadas a las restricciones del espacio cívico, trabajando a través de la OEA y el sistema interamericano de derechos humanos, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales. El apoyo continuo a los esfuerzos internacionales de rendición de cuentas, como los mecanismos de investigación respaldados por las Naciones Unidas, también puede proporcionar un respaldo fundamental a los actores de la sociedad civil que trabajan para documentar los abusos y promover la justicia.

LIMITANDO EL ESPACIO CÍVICO: EL ENDURECIMIENTO DE LAS RESTRICCIONES A LA SOCIEDAD CIVIL EN LAS AMÉRICAS

SOBRE WOLA

La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) es una organización líder en investigación y defensa de los derechos humanos en las Américas. Imaginamos un futuro en el que las políticas públicas en las Américas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y en el que la justicia supere a la violencia.

SOBRE LAS AUTORAS

Maureen Meyer es la Vicepresidenta para Programas en WOLA. Corie Welch es la Directora Adjunta para Comunicaciones en WOLA. Lily Sweeting, la Asistente para Comunicaciones en WOLA, trabajó en el diseño y el formato de este informe.

