

BOLETÍN PARA CONOCER Y UTILIZAR LA PROPUESTA DE PRINCIPIOS INTERAMERICANOS SOBRE CREACIÓN, FUNCIONAMIENTO, FINAN- CIAMIENTO Y DISOLUCIÓN DE ENTIDADES CIVILES SIN FINES DE LUCRO

Contexto

El 9 de abril de 2021, el influyente Comité Jurídico Interamericano (CJI) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó una moción presentada por el Comisionado Ramiro Orias Arredondo para "Desarrollar Principios Interamericanos sobre el régimen jurídico para la creación, operación, financiamiento y disolución de entidades civiles sin fines de lucro". Los estándares del CJI sobre regulación de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son muy necesarios, ya que las OSC en todos los Estados Miembros de la OEA enfrentan obstáculos legales relacionados con los momentos clave de su ciclo de vida y los temas que se cubren en los Principios.

El Artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que "todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.... El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás." Sin embargo, persisten restricciones injustificadas a este derecho basadas en leyes o prácticas gubernamentales en las Américas y en todo el mundo. En respuesta a esta preocupación global, las Naciones Unidas y los mecanismos regionales, sobre todo, en Europa y África, han elaborado normas para promover y proteger el derecho a la libertad de asociación. El Sistema Interamericano, principalmente a través del *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en los Estados Unidos*, ya de una década de antigüedad, también ha abordado leyes y prácticas problemáticas que limitan el derecho de libre asociación. Sin embargo, a diferencia de otras regiones, no ha emitido principios rectores para las Américas.

En colaboración con el Comisionado Orias y un equipo de expertos legales dirigido por Eduardo Szazi de Brasil, el Centro Internacional para la Ley del Sector sin Fines de Lucro (ICNL, por sus siglas en inglés), compiló y analizó las leyes y prácticas que regulan los ciclos de vida de las OSC de 35 países miembros de la OEA, comparándolas con los estándares internacionales relevantes. Convocamos dos reuniones en línea de representantes de OSC, académicos y profesionales en diciembre de 2021 con el apoyo del Centro de Estudios Avanzados sobre el Tercer Sector de la Pontificia Universidad Católica de

São Paulo, Brasil, la Universidad Católica de Bolivia (UCB) y la Universidad ORT de México para validar nuestra compilación y análisis iniciales. Con este amplio insumo, elaboramos un borrador de Informe Regional y una propuesta de Principios Interamericanos sobre leyes de OSC, que fueron revisados y mejorados por aproximadamente 75 expertos de México, Centro América, América del Sur y el Caribe durante consultas subregionales celebradas en abril de 2022. Miembros de la Asociación de Abogados Pro Bono de las Américas también contribuyeron con el análisis de las leyes y prácticas que regulan los ciclos de vida de las OSC en sus países. Finalmente, ICNL y el Comisionado Orias convocaron a un grupo selecto de expertos de América Latina y el Caribe a una reunión en línea en julio de 2022 para una discusión avanzada de cada principio propuesto. Como resultado de este proceso altamente participativo, más de 100 expertos de toda América Latina y el Caribe contribuyeron al borrador de los Principios Interamericanos y sus documentos de apoyo.

El Comisionado Orias ha liderado las deliberaciones del CJI sobre los borradores iniciales y avanzados de los Principios Interamericanos durante sus plenarios de 2022. Con el apoyo técnico de ICNL, incorporó los ajustes solicitados por los miembros del CJI en un proyecto de *Declaración* que establece y justifica doce principios de aplicación general. Un anexo proporciona contexto adicional, incluyendo fundamentos motivadores y estándares ilustrativos del Sistema Interamericano, los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y otros sistemas internacionales y regionales. El pleno del CJI debatirá los Principios Interamericanos propuestos en su sesión plenaria de marzo de 2023, y esperamos que los Principios revisados sean considerados en ese momento.

Cómo utilizar este documento

Este documento fácil de usar presenta cada principio en una sola página, junto con las tendencias problemáticas que subyacen a la necesidad del mismo y extractos ilustrativos de los estándares legales globales, interamericanos, y de otras regiones o por otra razón relevantes, que sustentan cada principio.

Las organizaciones y personas interesadas pueden utilizar este documento, junto con el Informe Regional, para:

- o Evaluar las leyes y prácticas en sus propios países;
- o Convocar diálogos multisectoriales para discutir el entorno legal de su país en comparación con los Principios;
- o Abogar por reformas facilitadoras; y
- o Abogar por la adopción de los Principios dentro del CJI y la Asamblea General de la OEA.

ICNL espera que encuentre útil este documento. Por favor, póngase en contacto con Jocelyn Nieva (jnieva@icnl.org), Claudia Guadamuz (cguadamuz@icnl.org) o Federico Barillas (fbarillas@icnl.org) si tiene alguna pregunta.

Principio I (Libertad de asociación)

La libertad de asociación comprende el derecho de participar en la creación, funcionamiento, financiamiento y disolución de OSC en el marco de lo establecido en el Artículo 16 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Convención Americana). Todas las personas tienen el derecho de asociarse para participar en actividades con fines legítimos de interés público o beneficio mutuo, con carácter no lucrativo. Su ejercicio comprende la facultad de constituir organizaciones de la sociedad civil (OSC) y poner en marcha de forma autónoma su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades que limite indebidamente o entorpezcan el ejercicio de este derecho. Los Estados deben garantizar un entorno propicio y seguro para su ejercicio de conformidad con el Artículo 2 de la Convención Americana.

Fundamento del principio

La gran mayoría de los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) reconocen la libertad de asociación como un derecho constitucional consistente con el Artículo 16 de la Convención Americana. Sin embargo, un análisis exhaustivo de la normativa en los países de la región refleja una amplia gama de leyes y prácticas de implementación que limitan el gozo de dicha libertad en los momentos clave del ciclo de vida de las asociaciones. Se puede promover la libertad de asociación a través de reformas legales conformes con estos Principios y el Artículo 2 de la Convención Americana, que establece el deber estatal de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las disposiciones de derecho interno, tanto legislativas o de otro carácter, que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. En consecuencia, los Estados tienen el deber de adoptar un marco jurídico, político y administrativo propicio y adecuado para garantizar el desarrollo de las organizaciones civiles, a lo largo de su ciclo de vida; conforme a los valores de una sociedad democrática.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>La Corte Interamericana ha establecido que el derecho a asociarse protegido por el artículo 16 de la Convención Americana protege dos dimensiones. La primera dimensión abarca el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho de cada individuo. La segunda, reconoce y protege el derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>La libertad de asociación ampara a las asociaciones desde su creación hasta su disolución, e incluye el derecho a establecer asociaciones y adherirse a ellas y el derecho de las asociaciones a desarrollar libremente sus actividades y a recibir protección contra injerencias indebidas, a acceder a financiación y recursos, y a participar en los asuntos públicos².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>El marco de la legislación nacional debe redactarse con el propósito de facilitar la creación de asociaciones y permitirles perseguir sus objetivos³. La protección que se concede a la libertad de asociación debe extenderse durante toda la vida de la asociación⁴.</i>

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. 7 marzo 2006, párr. 71 (citas omitidas).

² Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, p. 1 (resumen).

³ Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Lineamientos para la Libertad de Asociación*, Varsovia, 2015, ISBN 978-92-9234-906-6, párr. 53.

⁴ Véase Corte Europea de Derechos Humanos, *Partido Unido Comunista y otros v. Turquía*, núm. 19392/92, párr. 33.

Principio 2 (Autonomía de la voluntad)

Las OSC nacen de la voluntad de sus fundadores, asociados o miembros, ejercida de manera libre y autónoma. Su composición, las estructuras de gobierno interno y las actividades de las asociaciones serán establecidas por sus miembros, garantizándose la libertad contractual, la autorregulación y la autodeterminación de sus mandatos. La libertad de asociación presume que cada persona pueda determinar sin interferencia arbitraria ni coacción si desea o no formar parte de la asociación.

Fundamento del principio

Normas ambiguas que limitan la permisibilidad de las decisiones de las OSC, sustentadas en intereses de los Estados no reconocidos en la Convención Americana, permiten intromisiones de funcionarios públicos en las determinaciones internas de las organizaciones. Cuando los criterios de los entes reguladores suplantán las determinaciones de los asociados, no sólo se restringe la autonomía de las asociaciones, sino que se limita la utilidad y legitimidad de los estatutos tanto para los miembros como para los funcionarios. Se puede garantizar la autonomía de la voluntad a través de normas escritas de manera precisa con listas de causales mínimas y cerradas que limiten las decisiones de sus miembros sobre sus propios objetos, campos de acción, y régimen interno.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>El derecho de asociarse libremente sin interferencias prescribe que los Estados deben asegurar que los requisitos legales no impedirán, retrasarán o limitarán la creación o funcionamiento de las organizaciones¹. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse voluntariamente para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad².</i>
Estándar ilustrativo global	<i>Solo podrán aplicarse "ciertas" restricciones, es decir que, sin lugar a dudas, la libertad será la regla y la restricción su excepción. ... "al aprobar leyes que prevengan restricciones... los Estados deben guiarse siempre por el principio de que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho..., no se debe invertir la relación entre derecho y restricción, entre norma y excepción"³.</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>La libertad de asociación comprende el derecho de fundar una asociación, de unirse a una asociación y que tal asociación cumpla su fusión sin interferencia arbitraria por el estado u otros individuos. La libertad de asociación implica el derecho afirmativo de participar y formar una asociación y el negativo de no ser obligado a unirse a una asociación que ha sido establecida conforme al derecho civil⁴.</i>

¹ Id., Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 163.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Baena Ricardo y otros contra Panamá». Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. 2 de febrero de 2001, párrafo 156.

³ Id., Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 16 (cita omitida).

⁴ Comisión de Venecia, Opinión sobre la compatibilidad de la legislación sobre organizaciones no-gubernamentales de la República de Azerbaiyán con los estándares de Derechos Humanos (14-15 de octubre de 2011) CDL-AD (2011)035, párr. 42.

Principio 3 (Principios de legalidad y necesidad)

El ciclo de vida de las OSC debe estar regulado principalmente por leyes o códigos aprobados por el órgano legislativo. La normativa debe ser precisa, taxativa y previa, evitando en lo posible la dispersión y la sobreregulación. La legislación además debe ser razonable, proporcional y necesaria en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Salvo las limitaciones reconocidas por la Convención Americana, la normativa será compatible con el deber positivo del Estado de fomentar y garantizar el ejercicio de la libertad de asociación.

Fundamento del principio

En toda la región, OSC y funcionarios públicos de buena fe quisieran cumplir e implementar la ley correctamente, pero enfrentan severas barreras debido a requisitos ambiguos, contradictorios, o tan extensos que requieren recursos humanos y financieros que no están al alcance de muchas organizaciones y agencias públicas. Con frecuencia, estas deficiencias en las normas se deben a la utilización de decretos ejecutivos y órdenes administrativas de manera acelerada y *ad hoc* para reglamentar a las OSC en lugar de promulgar legislación adecuadamente debatida en la legislatura. El resultado es el uso desproporcionado de los escasos recursos en actividades de cumplimiento y regulación, dejando a las OSC menos equipadas para cumplir con sus misiones de beneficio público y a los funcionarios públicos sin la capacidad de responder a casos que sí merecen su atención. Se puede promover el cumplimiento con los principios de legalidad y necesidad a través de legislación escrita de forma clara con la participación del sector de las OSC, que haya sido apropiadamente debatida y aprobada por la legislatura.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>Respecto al principio de legalidad, las condiciones y circunstancias generales conforme a las cuales se autoriza una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado, deben estar claramente establecidas por ley en el sentido formal y material, es decir, por una ley adoptada por el Poder Legislativo, de acuerdo con lo establecido por la Constitución¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>Cualquier limitación a estos derechos... debe estar prevista de manera expresa, taxativa, precisa y clara en una ley en sentido formal y material. Al respecto, no es suficiente que las restricciones sean aprobadas formalmente por el órgano competente, sino que la norma debe adoptarse según el procedimiento requerido por el derecho interno del Estado, ser “accesible al público” y “estar formulada con suficiente precisión para permitir que una persona regule su conducta en consecuencia”².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>La legislación nacional sobre la libertad de asociación, cuando sea necesario, se redactará con el objetivo de facilitar y fomentar la creación de asociaciones y promover su capacidad para perseguir sus objetivos. Dicha legislación se redactará y modificará sobre la base de procesos amplios e inclusivos que incluyan el diálogo y la consulta significativa con la sociedad civil³.</i>

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 61(citas omitidas).

² Mandatos del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clement Nyaletsossi Voule; de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan; y de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, Mary Lawlor; *Comentarios sobre legislación, reglamentos y políticas nacionales a El Salvador*, Ref.: OL SLV 8/2021 (30 de noviembre de 2021), punto. 2(a), pág. 4 (citas omitidas).

³ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África*, 10 de noviembre de 2017 (traducción no oficial).

Principio 4 (Procedimientos de registro sencillos y transparentes)

Los procedimientos de creación y registro serán sencillos, oportunos, claros y no discriminatorios ni discrecionales. Los sistemas de registro basados en un régimen de notificación favorecen el ejercicio de la libertad de asociación más que los de autorización previa. La ley debe establecer de forma precisa los requisitos y documentos que se debe presentar para obtener y mantener el reconocimiento de la personalidad jurídica, y deberá establecer con precisión los procedimientos, plazos y costos de su tramitación. Si el registro implica costos, estos deberán ser razonables y proporcionales a los establecidos para entidades privadas con fines lucrativos. Deberán establecerse motivos razonables, específicos y exclusivos sobre los cuales el Estado puede rechazar una solicitud de personería jurídica. Dicha decisión podrá ser impugnada y revisada en procedimiento judicial, con las suficientes garantías del debido proceso. Las OSC ya registradas no deberían ser sometidas a tramites de adecuación o reinscripción, cuando se adopta una nueva normativa. La ley debe garantizar el establecimiento de las asociaciones de hecho que podrán ser sujetos de derechos y obligaciones siendo sus miembros responsables ante terceros.

Fundamento del principio

Muchos países en la región tienen regímenes de autorización previa, con requisitos de información complejos y registros redundantes que obstruyen la creación y operación de las OSC. Procedimientos de registro sencillos y transparentes pueden alcanzarse con la adopción de sistemas de notificación. Alternativamente, se podría simplificar y descentralizar los sistemas de autorización previa, adoptando requisitos y procedimientos que utilicen términos claros y criterios explícitos y limitados para la revisión de solicitudes.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>Los Estados deben garantizar que el registro de las organizaciones... se tramitará de manera rápida y que se exigirá solamente los documentos necesarios para obtener la información adecuada a los fines del registro¹. El efecto del Registro... debe traducirse en un efecto declarativo y no constitutivo². Las leyes nacionales deben establecer con claridad los plazos máximos para que las autoridades estatales respondan a las solicitudes de registro³.</i>
Estándar global	<i>El Relator Especial considera mejores prácticas los procedimientos simples, que no sean gravosos e incluso gratuitos en y expeditos. Un “procedimiento de notificación” se ajusta más a las normas internacionales de derechos humanos y debe ser aplicado por los Estados en lugar del “procedimiento de autorización previa, que implica recibir el visto bueno de las autoridades”. Con arreglo al procedimiento de notificación, las asociaciones pasan a ser personas jurídicas automáticamente, en cuanto sus fundadores notifican su creación a las autoridades. Se trata más bien de un trámite de presentación de la asociación mediante el cual la administración registra su establecimiento⁴.</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>El registro debe ser desarrollado bajo un régimen de notificación y no uno de autorización, de tal modo que el estatus legal se presuma con la recepción de la notificación. Los procedimientos de registro deben ser simples, claros, no discriminatorios, no engorrosos, y sin componentes discrecionales. Si la ley autoriza a las autoridades registrales a rechazar aplicaciones, debe hacerlo con base a un número limitado de fundamentos jurídicos, en cumplimiento con los tratados de derechos humanos⁵.</i>

¹ Id., Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y los Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 541 (recomendación 18.)

² Id., párr. 171.

³ Id., pár. 541 (recomendación 18.)

⁴ Id., Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párrs. 57 y 58.

⁵ Id., Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, Párr. 13 (traducción no oficial).

Principio 5 (Reconocimiento y regulación por una agencia del Estado independiente y autónoma)

Las agencias del Estado que reconocen y regulan la personalidad jurídica de las OSC deberán ser independientes y autónomas. Dichas agencias deben desempeñar sus funciones de forma imparcial, legítima y equitativa, motivando y haciendo públicas todas sus decisiones. Su personal debe ser seleccionado con base en el mérito profesional y amparado por un régimen de estabilidad y carrera administrativa. En lo posible, conforme al orden constitucional y administrativo de cada Estado, se recomienda que exista un sistema integrado, simple y coherente cuyo servicio puede ser desconcentrado para llegar más cerca a los ciudadanos. Si para otros fines las OSC deben obtener inscripciones adicionales ante otros registros del Estado o deben presentar reportes de otro tipo, estos no deben crear condiciones nuevas o adicionales para el reconocimiento de su personalidad jurídica.

Fundamento del principio

Existe una percepción en varios países de la región de implementación selectiva de las normas para el reconocimiento legal y regulación de las OSC que representan intereses no afines al gobierno de turno o para grupos marginados. En la práctica, el registro y la supervisión suelen ser más costosos, intrusivos y lentos para dichas organizaciones y las ubicadas en zonas alejadas de la agencia reguladora. Se puede fomentar agencias reguladoras independientes y autónomas al promover la profesionalización de las mismas, con recursos humanos y tecnológicos adecuados y mayor capacitación en la libertad de asociación y mejores prácticas en la regulación de OSC.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>[L]os Estados que cuenten con organismos competentes para realizar el registro deben de asegurar que éstos no cuenten con un amplio margen de discrecionalidad, ni con disposiciones que tengan un lenguaje vago o ambiguo que genere el riesgo de que la norma sea interpretada para limitar el ejercicio del derecho de asociación¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>[C]uando existan procedimientos que regulen la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil, estos [deben ser] transparentes, accesibles, no discriminatorios, rápidos y de bajo costo, [que] permitan la posibilidad de recurrir y eviten la necesidad de la reinscripción, de conformidad con la legislación nacional, y estén en conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>La legislación debiera hacer el proceso de notificación o registro lo más sencillo posible y, en todo caso, no más complicado que el proceso creado para otras entidades, como las comerciales³.</i>

¹ Id., Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 172.

² Consejo de Derechos Humanos, Protección de los defensores de los derechos humanos (Resolución) A/HRC/RES/22/6, 12 de abril de 2013, párr. 8.

³ Id., Lineamientos para la Libertad de Asociación, Varsovia, 2015, ISBN 978-92-9234-906-6, párr. 156.

Principio 6 (Libertad de funcionamiento)

Las OSC pueden cumplir sus funciones de objeto amplio y en materia de interés público y/o el beneficio mutuo de sus miembros, sin más restricciones que las permitidas en la Convención Americana. La libertad de acción de las OSC comprende el derecho de participar en la formulación y monitoreo de políticas públicas y de expresar opiniones e ideas en el espacio público por cualquier medio, incluyendo el espacio digital. El Estado garantizará el derecho a la privacidad de su información; particularmente de aquella más sensible para su labor institucional y que requiere una protección especial y seguridad reforzada. Los Estados pueden solicitar información institucional de las OSC con fines estadísticos, sin comprometer la independencia de las organizaciones.

Fundamento del principio

Legislación ambigua en varios países deja a discrecionalidad de la autoridad limitar el accionar legítimo de las OSC, por ejemplo, al caracterizarlo como “actividad política” reservada para los partidos políticos. Otras leyes problemáticas facultan el escrutinio excesivo y divulgación de información privada de las organizaciones y sus miembros por parte de las autoridades. Para garantizar la libertad de funcionamiento de las OSC se hace necesario establecer criterios que eviten intromisiones indebidas que desnaturalicen el rol crítico e independiente que deben tener las organizaciones de la sociedad civil como actores en una sociedad democrática.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>[L]a libertad de asociación incluye el derecho de “poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho”¹.</i>
Estándar global	<i>[E]ntre otros derechos, las asociaciones tienen la libertad de promover reformas electorales y reformas de políticas más generales; discutir cuestiones de interés público y contribuir al debate público; vigilar y observar los procesos electorales...²</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>Las asociaciones podrán participar en la vida política, social y cultural de sus países, y participar en todos los asuntos de interés público y políticas públicas, incluyendo, entre otros, derechos humanos, gobernanza democrática, y cuestiones económicas a nivel nacional e internacional³.</i>

¹ *Id.*, Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 175 (cita omitida).

² Asamblea General de Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/68/299, 7 de agosto de 2013, párr. 43.

³ *Id.*, Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, Párr. 25 (traducción no oficial).

Principio 7 (Libertad para buscar, conseguir y utilizar recursos financieros)

Las OSC tienen la libertad de buscar, solicitar, obtener y utilizar financiamiento para el logro de sus objetivos sociales, tanto de fuentes públicas como privadas, nacionales o extranjeras. Del mismo modo, pueden generar ingresos propios e invertir los excedentes en su objeto social, sin mayor restricción que el cumplimiento de la normativa tributaria de cada país. Los Estados deben fomentar el financiamiento de las OSC a través de diversas fuentes, de modo que permita su sostenibilidad e independencia.

Fundamento del principio

Con más frecuencia, las OSC están enfrentando obstáculos legales para financiar sus misiones con recursos de fuentes lícitas, inspirados, por ejemplo, por argumentos de protección de la soberanía nacional. También existen prácticas equivocadas de regular a las OSC como entidades con fines lucrativos únicamente por realizar actividades económicas, cuando invierten sus ganancias en la realización de su misión. Se puede fomentar el acceso al financiamiento a través de la identificación y mitigación de trabas legales que obstaculizan el alcance a recursos de diversas fuentes, inhibiendo así la sostenibilidad financiera e independencia de las OSC.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>La Comisión reitera que como parte de la libertad de asociación, los Estados deben promover y facilitar el acceso de las organizaciones de derechos humanos a fondos de cooperación financieros tanto nacionales como extranjeros, así como abstenerse de restringir sus medios de financiación. Bajo esta lógica, los organismos que se creen con el fin de coordinar o dar seguimiento a nivel estatal de la recepción y manejo de recursos deben estar orientados a promover y no a restringir las posibilidades de financiamiento de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>El Relator Especial ha subrayado reiteradamente que la capacidad para buscar, obtener y utilizar recursos—de fuentes nacionales, extranjeras e internacionales—es esencial para la existencia y la eficacia de las actividades de cualquier asociación, por pequeña que sea².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>Los ingresos generados no serán distribuidos como ganancias a los miembros de las asociaciones sin fines de lucro. Tales asociaciones podrán, sin embargo, utilizar tales ingresos para sufragar gastos en personal y reembolsar gastos con relación a las actividades de la asociación y para el propósito del sustento organizacional³.</i>

¹ *Id.*, Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 179.

² Asamblea General de Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/70/266, 4 de agosto de 2015, párr. 67.

³ *Id.*, Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, Párr. 40 (traducción no oficial).

Principio 8 (Control apropiado del financiamiento ilícito)

La responsabilidad estatal de reglamentar actividades financieras ilícitas debe cumplirse en conformidad con las obligaciones establecidas en la Convención Americana, incluyendo la libertad de asociación. Las restricciones impuestas a las OSC para contrarrestar el financiamiento del terrorismo deberán ser fundamentadas en evidencia de riesgo y focalizadas en organizaciones identificadas de ser de alto riesgo por sus características o actividades. Las restricciones aplicadas a las OSC deben ser proporcionales al riesgo identificado; implementadas conforme al Artículo 16 de la Convención Americana; e implementadas sin limitar el trabajo legítimo del sector.

Fundamento del principio

Los estándares globales en materia de la lucha contra el financiamiento del terrorismo y el lavado de activos emitidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) han sido citados para justificar controles legales intensificados de aplicación generalizada a toda o gran parte del sector sin fines de lucro. Esta clase de requisito desproporcional, sin una base en evidencia de riesgo de una violación de un interés estatal, está en conflicto no solo con los estándares de la libertad de asociación, sino también con los estándares del GAFI, y con consecuencias negativas no intencionadas por dicho mecanismo. Se puede fomentar el control apropiado del financiamiento ilícito a través de la correcta implementación de los estándares del GAFI, con normas proporcionales a evidencias de riesgo de la mala utilización de las OSC para crímenes financieros, incluyendo evidencias de mitigación de riesgo proporcionadas por el sector.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>En el caso de las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, invocando la seguridad nacional no es legítimo que la legislación en materia de seguridad o de lucha contra el terrorismo se utilice para reprimir actividades orientadas a la promoción y a la protección de los derechos humanos¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>[L]as restricciones indebidas a los recursos de que disponen las asociaciones inciden en el disfrute del derecho a la libertad de asociación y también socavan los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales en su conjunto². Si bien los Estados tienen la responsabilidad de combatir el blanqueo de dinero y el terrorismo, nunca debe invocarse esa obligación como Fundamento para socavar la credibilidad de una organización, ni para obstaculizar arbitrariamente a sus actividades legítimas³.</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>Las medidas para proteger a las [organizaciones sin fines de lucro u OSFL] del potencial abuso para financiamiento del terrorismo deberán estar focalizadas y en línea con el enfoque basado en riesgo. También es importante que dichas medidas sean establecidas de manera que respeten las obligaciones de los países con base en la Carta de las Naciones Unidas y los derechos humanos internacionales⁴.</i>

¹ Id., Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 167.

² Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013, párr. 9.

³ Id., Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 70.

⁴ Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), Estándares Internacionales Sobre La Lucha Contra El Lavado de Activos y El Financiamiento del Terrorismo y La Proliferación, Nota Interpretativa de la Recomendación 8, Párr. A.2, febrero 2012 (actualizado en octubre de 2021 y marzo 2022).

Principio 9 (Acceso al financiamiento público en condiciones de equidad y no discriminación)

Las OSC tienen el derecho de acceder a fondos públicos que deben ser otorgados a través de sistemas transparentes, equitativos y no discriminatorios. Cuando las entidades privadas sin fines de lucro reciben fondos públicos, asumen también una responsabilidad de transparencia y rendición de cuentas sobre el uso de dichos fondos en particular. El uso de dichos fondos se rige por las normas generales de responsabilidad y control gubernamental y no debería ser más oneroso que lo requerido de entidades lucrativas. El uso de fondos públicos no transforma una OSC en entidad pública para propósitos de aplicación de leyes sobre acceso a datos públicos.

Fundamento del principio

Normas que posibiliten la solicitud, otorgamiento, y uso de fondos públicos por parte de las OSC sin criterios transparentes y justos están empeorando el acceso a recursos, y pueden dañar la reputación del sector. Los controles del uso de fondos públicos por parte de las OSC que tratan a los recipientes como entidades públicas por haber recibido dichos fondos alteran su naturaleza de entidades no gubernamentales sin fines de lucro y las sujetan a intromisiones excesivas. Se puede fomentar el acceso al financiamiento público al establecer sistemas con criterios y procedimientos claros que dan credibilidad y legitimidad a su uso por parte de las OSC.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>La CIDH reitera que solamente se les puede exigir a las organizaciones de la sociedad civil en virtud de la garantía del derecho de acceso a información respecto al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas que le sean encomendadas¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>Si bien se alienta a los Estados a que faciliten la concesión de financiación pública a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en las esferas del desarrollo y la erradicación de la pobreza, los planes de financiación pública deben preservar la independencia de la sociedad civil con transparencia, imparcialidad y acceso indiscriminado para todas las organizaciones, incluidos los grupos informales².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>Los Estados deben proveer beneficios tributarios y apoyo público cuando sea posible a las organizaciones sin fines de lucro. El apoyo público incluye no sólo apoyo financiero directo, sino también otras formas de apoyo, incluyendo apoyo material, fungible, exenciones y otras formas de apoyo indirecto³.</i>

¹ Id. Segundo Informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, párr. 182 (cuadro al final). Véase también, CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, 30 de diciembre de 2009, párr. 19.

² Asamblea General de Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Clément Nyaletsossi Voule, A/74/349, 11 de septiembre de 2019, párr. 53.

³ Id., Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, Párr. 41 (incluye texto de nota al pie) (traducción no oficial).

Principio 10 (Régimen tributario especial)

Las OSC podrán acceder a beneficios tributarios acordes a su naturaleza no lucrativa, sin discriminación. El sistema tributario debe contemplar un marco fiscal favorable que promueva el ejercicio de la libertad de asociación a través de incentivos fiscales a las donaciones y otros ingresos en favor de las entidades sin fines de lucro. Deben establecerse procedimientos ciertos y transparentes, con plazos previos y mecanismos de impugnación.

Fundamento del principio

A nivel global, los Estados tienden a cumplir con su deber de promover el ejercicio de la libertad de asociación a través de tratamiento fiscal preferencial para las OSC y sus donantes. Otorgar exenciones y deducciones tributarias para las OSC de beneficio público y sus donantes son buenas prácticas en el uso eficiente del erario público. En algunos países de la región, sin embargo, los requisitos dispersos y desproporcionados y la implementación selectiva impiden el acceso a estos beneficios. Se puede implementar un régimen tributario especial adecuado a través de requisitos simplificados y beneficios tangibles, fundamentados en el gran valor de las contribuciones al bien público del sector.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>[L]a CIDH considera que los Estados deben procurar eximir de impuestos a las organizaciones dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>La obligación positiva de los Estados de crear y mantener un entorno propicio para las asociaciones se extiende al fomento de la capacidad para solicitar, recibir y utilizar recursos. Algunos Estados cumplen esta obligación ampliando los privilegios fiscales a las asociaciones inscritas como entidades sin fines de lucro².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>Los Estados que provean apoyo público a las asociaciones, incluyendo beneficios tributarios, deberán asegurarse que los fondos y beneficios sean distribuidos de manera imparcial, no partidaria, y transparente, en base a criterios objetivos y claros y que el otorgamiento de fondos y beneficios no será usado como medio para socavar la independencia de la esfera de la sociedad civil³.</i>

¹ *Id.*, Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 187.

² *Id.*, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/70/266, 4 de agosto de 2015, párr. 79.

³ *Id.*, Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, Párr. 42 (traducción no oficial).

Principio II (Sanciones proporcionales y debido proceso)

Las sanciones impuestas por los Estados a las OSC sólo se aplicarán en circunstancias limitadas y previamente establecidas. Dichas sanciones serán progresivas, necesarias y estrictamente proporcionales. Sólo se aplicarán por un tribunal imparcial, independiente y competente, por causales razonables, motivadas y probadas dentro de un proceso judicial, con todas las garantías de debido proceso. En el caso de sanciones declaradas ilícitas, las OSC tendrán derecho a la reparación del daño sufrido, incluyendo medidas de restitución y garantías de no repetición.

Fundamento del principio

El GAFI, entre otros mecanismos, ha observado la tendencia de aplicar inapropiadamente las leyes de lavado de dinero y financiamiento de terrorismo para imponer sanciones desproporcionadas a las OSC sin garantías de debido proceso. En muchos Estados, esta tendencia está obstaculizando de manera grave la capacidad de las OSC de realizar sus misiones de bien público. Los Estados deberían seguir las recomendaciones del GAFI para identificar y mitigar las restricciones inapropiadas que limitan el trabajo legítimo de las OSC, estableciendo solamente sanciones proporcionadas y apegadas al debido proceso, basadas en una evaluación previa de riesgos, y nunca aplicadas de manera general a todo el sector.

Estándar ilustrativo interamericano	<p><i>[L]os Estados tienen el deber de tomar todas las medidas necesarias para evitar que se someta a juicios injustos o infundados a personas que de manera legítima reclaman el respeto y protección de los derechos humanos¹.</i></p> <p><i>Un enfoque basado en riesgo para establecer medidas dirigidas para tratar con amenazas identificadas de abuso para el financiamiento del terrorismo en las OSFL es esencial dada la diversidad dentro de cada sector nacional individual... Las medidas focalizadas adoptadas por los países para proteger a las OSFL frente al abuso para el financiamiento del terrorismo no deben interrumpir o desalentar las actividades caritativas legítimas².</i></p>
Estándar ilustrativo global	<p><i>En los casos en que se impongan restricciones indebidas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, las víctimas deben tener el derecho a recibir reparación y una indemnización justa y adecuada. Una vez más, debe prestarse atención a las víctimas pertenecientes a los grupos expuestos a mayores riesgos en este proceso³.</i></p>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<p><i>Los Estados no deben imponer sanciones penales en el contexto de las normas que regulan a las organizaciones sin fines de lucro. Todas las sanciones penales deben ser parte del código penal y no de otra ley. Las sanciones deben ser limitadas y prescritas en ley y estrictamente proporcionales con la gravedad del comportamiento en cuestión, y deberán ser aplicadas por un tribunal imparcial, independiente y competente, tras un juicio y proceso con posibilidad de apelación.⁴</i></p>

¹ Id., Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, párr. 76.

² Id., Estándares Internacionales Sobre La Lucha Contra El Lavado de Activos y El Financiamiento del Terrorismo y La Proliferación, Nota Interpretativa de la Recomendación 8, Secs. B(4)(a) y (d), febrero 2012 (actualizado en octubre de 2021 y marzo 2022). Véase también: FATF, High-Level Synopsis of the Stocktake of the Unintended Consequences of the FATF Standards, 27 de octubre de 2021 ("El objetivo de la revisión de la Recomendación 8 es proteger a las organizaciones sin fines de lucro de abusos basados en la supresión del financiamiento del terrorismo y, a su vez, asegurar que las medidas basadas en el riesgo no menoscaben o desalienten indebidamente las actividades caritativas legítimas." (traducción no oficial)).

³ Id., Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012, párr. 81.

⁴ Id., Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, Párras. 55 y 56 (traducción no oficial).

Principio 12 (Disolución voluntaria y forzosa)

La disolución de OSC, así como la liquidación y disposición de sus bienes seguirá las previsiones de sus Estatutos, conforme exprese la voluntad de sus miembros. En caso de liquidación, los estatutos y las políticas internas de una OSC establecerán la distribución de sus activos, pudiendo ser transferidos a otras entidades civiles de igual objeto. Los miembros no deben distribuir el patrimonio de la organización entre sí mismos. La disolución compulsiva, como sanción legal, es apropiada excepcionalmente en los casos más graves, que signifiquen una afectación a un interés legítimo reconocido en la Convención Americana, y cuando aplicar medidas menos restrictivas no alcancen para proteger dicho interés.

Fundamento del principio

Los casos de disolución de OSC han aumentado de manera marcada en algunos países de la región. Una tendencia preocupante es un creciente número de confiscaciones de bienes de las organizaciones clausuradas. Estas tendencias representan una amenaza alarmante al ejercicio de la libertad de asociación en la región; en algunos casos, OSC denuncian que se imponen las confiscaciones como castigo político, contrario al derecho de propiedad reconocido por la Convención Americana. Se puede fomentar el cumplimiento de la Convención Americana en cuanto a la disolución de OSC creando regímenes de sanciones apropiadas al interés del Estado del caso y que respeten la voluntad expresada en los estatutos de las mismas.

Estándar ilustrativo interamericano	<i>Los Estados deben ... asegurar un recurso imparcial para casos de suspensión o disolución de organizaciones¹.</i>
Estándar ilustrativo global	<i>La suspensión y la disolución involuntarias son tal vez las sanciones más graves que las autoridades pueden imponer a una organización. Deben utilizarse únicamente cuando sean insuficientes otras medidas menos restrictivas, y deben regirse por los principios de proporcionalidad y necesidad. Además, las asociaciones deberían tener el derecho a interponer recurso contra las decisiones relativas a la suspensión o la disolución ante un tribunal independiente e imparcial².</i>
Estándar ilustrativo regional o bajo otra fuente	<i>Las asociaciones pueden ser disueltas por la voluntad de los miembros o por decisión de un tribunal. La disolución voluntaria puede ocurrir cuando se han cumplido las metas y objetivos, o cuando se fusiona con otra asociación o cuando ya no desea operar. La disolución involuntaria requiere la decisión de un tribunal independiente e imparcial³. La disolución por el Estado sólo puede darse donde ha existido una violación grave del derecho interno, de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos y como último recurso. El nivel de gravedad requerido sólo se da en casos de objetivos ilegítimos, como donde la asociación en cuestión busca lograr actos coordinados de intimidación masiva de miembros de la población, en casos racialmente motivados, por ejemplo.⁴</i>

¹ Id., Segundo Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. 31 diciembre 2011, pág. 243, rec. 20.

² Id., Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/70/266, 4 de agosto de 2015, párr. 38.

³ Id., Lineamientos para la Libertad de Asociación, Varsovia, 2015, ISBN 978-92-9234-906-6, párras. 242-244.

⁴ Id., Directrices sobre la libertad de asociación y de reunión en África, 10 de noviembre de 2017, párr. 58 (incluye el texto de la nota al pie) (traducción no oficial).