El Salvador profundiza el asedio a la sociedad civil

El 20 de mayo, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó la Ley de Agentes Extranjeros, una normativa que impone restricciones arbitrarias al derecho a la libertad de asociación, a la libertad de expresión y al trabajo legítimo de organizaciones de derechos humanos y sociedad civil. La ley se basa en el concepto de "agente extranjero" para imponer restricciones que incluyen un impuesto del 30% sobre la recepción de fondos internacionales, y otorga al Ejecutivo facultades discrecionales para cancelar personerías jurídicas y aplicar multas de hasta US$ 250,000. El concepto de "agente extranjero" no solo carece de una definición legal clara y precisa, lo que deja a las a las organizaciones de la sociedad civil en una situación de vulnerabilidad frente a la arbitrariedad estatal, sino que además existen abundantes evidencias de su creciente uso a nivel global como herramienta para restringir el espacio cívico y silenciar voces críticas.

Al respecto, Ana Piquer, directora de Amnistía Internacional para las Américas indicó: "Lejos de garantizar transparencia, esta ley pretende institucionalizar la persecución contra organizaciones y se convierte en una herramienta más para intentar silenciar, debilitar y desmantelar la sociedad civil independiente. El talante 'cool' que le intentó imprimir el presidente Nayib Bukele a sus acciones cada vez se parece más a lo peor de las acciones autoritarias que han tenido lugar en América Latina por décadas".

Esta ley no es una medida aislada. Se suma a una serie de acciones emprendidas por el gobierno salvadoreño en los últimos años para debilitar y restringir el derecho de asociación, que han incluido controles desproporcionados sobre las organizaciones sin fines de lucro, y los intentos de imponer nuevos requisitos fiscales, administrativos y de

registro. Estas medidas forman parte de un patrón de cierre del espacio cívico, caracterizado por el hostigamiento, la vigilancia y el discurso estigmatizante contra quienes defienden derechos humanos o exigen rendición de cuentas.

Riesgos identificados

Uno de los elementos más preocupantes de la legislación es la criminalización del derecho de asociación al sancionar acciones protegidas por el derecho y las normas regionales e internacional de los derechos humanos. La ley permite castigar a organizaciones simplemente por recibir fondos del exterior catalogándolas de “agentes extranjeros”, sin que haya ningún motivo justificado en razón de sus actividades o de la comisión de algún acto ilegal. Esta arbitrariedad habilita un margen amplio para la discrecionalidad estatal y puede ser utilizada para hostigar, fiscalizar o cerrar organizaciones que resulten incómodas al poder.

Además, la ley limita el derecho a la libertad de expresión y el derecho a defender derechos humanos, al prohibir actividades políticas o que “alteren el orden público” sin ofrecer más detalles sobre tales actividades. Esto va en contra de lo dispuesto por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), que establecen que toda restricción de derechos debe cumplir con el principio de legalidad y estar estrictamente justificada en función de los objetivos legítimos establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos. Además, debe ser no discriminatoria, necesaria y proporcional para alcanzar dichos objetivos.

El impuesto del 30% sobre fondos provenientes del extranjero representa un castigo fiscal desproporcionado y discriminatorio que obstaculiza la cooperación internacional y afecta directamente el funcionamiento de organizaciones no gubernamentales. Varios mecanismos internacionales, como la Relatoría Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de

reunión pacífica y de asociación, han advertido que el acceso a financiamiento externo es esencial para garantizar la independencia y sostenibilidad de la sociedad civil. Además, ha advertido que las restricciones al financiamiento internacional pueden ser incompatibles con el derecho internacional cuando se utilizan para estigmatizar o restringir a organizaciones críticas del gobierno, y ha enfatizado que deben cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que limitar el acceso al financiamiento internacional puede constituir una forma de represión institucional. En su informe *Cierre del espacio cívico en Nicaragua* (2023), documentó cómo leyes similares han derivado en cierres masivos de organizaciones, allanamientos, criminalización de líderes sociales y autocensura generalizada.

Por último, la norma establece un régimen sancionatorio que incluye multas altísimas, posibilidad de cancelar personerías jurídicas, y una dependencia del Ejecutivo —el Registro de Agentes Extranjeros (RAEX)— con amplias facultades para supervisar, revocar registros y transmitir información sobre presuntas infracciones a la Fiscalía. Esto vulnera el principio de seguridad jurídica y pone en jaque la autonomía de las organizaciones.

“La aprobación de la Ley de Agentes Extranjeros representa un nuevo golpe al ya debilitado espacio cívico en El Salvador. Esta ley no ocurre en el vacío: forma parte de una preocupante escalada autoritaria orientada a silenciar voces críticas y neutralizar a la sociedad civil independiente. El Salvador no necesita más opacidad ni represión, necesita instituciones que protejan derechos, no que los criminalicen”, señaló Ana Piquer.

Una ley sin contrapesos

El peligro que representa esta ley se agrava considerablemente en un contexto donde el Ministerio Público y el Órgano Judicial han sido cooptados por el Ejecutivo. En El Salvador actual, las instituciones responsables de fiscalizar y garantizar el respeto del estado de derecho carecen de independencia. Bajo estas condiciones, las amplias facultades que otorga la ley al Ejecutivo y al RAEX pueden ser utilizadas para ejercer persecución directa y selectiva contra organizaciones que defienden derechos humanos, luchan contra la corrupción o simplemente expresan posturas críticas.

Además, la ley no establece mecanismos claros ni efectivos de control judicial que permitan apelar, revisar o revocar decisiones que las organizaciones puedan considerar arbitrarias o desproporcionadas. Ante la ausencia de recursos judiciales confiables e independientes, las organizaciones afectadas quedan prácticamente indefensas frente a posibles abusos de poder.

“Cuando el poder de fiscalizar, sancionar y disolver organizaciones queda en manos de instituciones alineadas con el Ejecutivo —y no existen vías reales para impugnar decisiones arbitrarias— la ley deja de ser una herramienta jurídica y se convierte en un arma política. En El Salvador, esta combinación resulta profundamente peligrosa para quienes ejercen su derecho a disentir”, advirtió Ana Piquer.