

**EXPEDIENTES ACUMULADOS 859-2020/860-2020/879-2020/895-2020/896-2020/904-2020/905-2020/1029-2020**

**SE PRESENTA AMICUS CURIAE.**

**Honorables Magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala:**

**Fundación Poder Ciudadano**, Capítulo Argentino de Transparency International, organización sin fines de lucro, con domicilio en calle Piedras 547, Planta Baja de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, representada en este acto por **Pablo Secchi**, en mi carácter de **Director Ejecutivo**, como acredita la personería adjunta;;

**Chile Transparente**, Capítulo chileno de Transparencia Internacional, corporación de derecho privado sin fines de lucro, con domicilio en calle Merced 152, oficina 102, de la ciudad de Santiago de Chile, Chile, representada en este acto por **Alberto Precht Rorris**, en carácter de Director Ejecutivo como acredita la personería adjunta;

**Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana**, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, con domicilio en Calle 59E Dúplex Nº 25 de la Ciudad de Panamá, Panamá, representada en este acto por **Carlos Barsallo**, en carácter de Presidente de la Junta Directiva y Representante Legal como acredita la personería adjunta;

**Consejo Nacional para la Ética Pública - Proética**, Capítulo Peruano de Transparency International, organización sin fines de lucro, con domicilio en calle Manco Cápac 826, distrito de Miraflores, provincia de Lima, Perú; representada en este acto por **Samuel Rotta Castilla**, en carácter de Director Ejecutivo, como acredita la personería adjunta;

**Transparencia Venezuela**, Capítulo Venezolano de Transparency International, asociación civil sin fines de lucro, con domicilio en la avenida Andrés Bello, Multicentro Los Palos Grandes, Los Palos Grandes, Caracas, Venezuela, representada en este acto por **Mercedes De Freitas**, en carácter de Directora Ejecutiva, como acredita la personería adjunta.

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Capítulo Salvadoreño de Transparency International, asociación civil sin fines de lucro, con domicilio en Calle Arturo Ambrogi nº 411 entre 103 y 105 Ave. Norte Colonia Escalón, San Salvador, El

Salvador, representada en este acto por **Roberto Enrique Rubio Fabian**, en carácter de representante legal de la organización, como acredita la personería adjunta.

Todos con el patrocinio letrado del Licenciado **Erik Miguel Federico Maldonado Hernández**, colegiado N.º 27.388, constituyendo domicilio para todos los efectos procesales en Avenida Reforma 12-01 zona 10, Edificio Reforma Montúfar, Nivel 17, Oficina 17-01, Ciudad de Guatemala, en la causa **“A” (Expte. 859-2020)**, que tramita ante el presente tribunal, me presento y respetuosamente digo:

## I. OBJETO

En el carácter invocado, venimos a presentar este escrito en calidad de *amicus curiae* con el objeto de acercar al Tribunal consideraciones jurídicas relativas a diversos principios y argumentos de derecho internacional de relevancia para la correcta protección y resguardo de los derechos reconocidos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, teniendo en mira su preservación ante un posible riesgo, amenaza, restricción o violación por parte de un Estado, así como la importancia del control y rendición de cuentas que sobre las instituciones políticas realizan las organizaciones no gubernamentales como actores impersonales que garantizan la defensa de la democracia.

## II. LEGITIMACIÓN

### a) Fundación Poder Ciudadano:

Se acompaña copia simple del Estatuto de la Fundación Poder Ciudadano y copia simple del acta que me designa a **Pablo Secchi** como Director Ejecutivo de la Fundación.

Poder Ciudadano es una organización no gubernamental, apartidaria y sin fines de lucro, que trabaja estratégicamente en la transparencia, en el control ciudadano, anticorrupción, monitoreo de las instituciones, entre otros. Su misión es promover la participación ciudadana y concientizar a la población sobre los problemas de interés público que requieren del compromiso y de la participación de todos. Desarrolla acciones y herramientas para promover la transparencia en la administración del Estado y la lucha contra la corrupción, con el fin de fortalecer las instituciones democráticas.

En el Estatuto fundacional que se acompaña a la presentación bajo examen, constan,

entre otros, los siguientes objetivos:

“Trabajar por una mayor eficiencia e independencia de la Justicia, apoyando la vigencia del orden jurídico y de la administración de la Justicia e impulsando un mecanismo de contralor cívico para defensa de estos objetivos y la vigencia de las instituciones republicanas...”

“Apoyar la administración de Justicia y la plena vigencia del orden jurídico, y del estado de derecho”

“Apoyar e impulsar proyectos o investigaciones tendientes a lograr una mayor transparencia y eficiencia de los procedimientos judiciales y/o administrativos...”.

Esta enumeración de objetivos no es taxativa, y encuentran respaldo en la trayectoria historia del trabajo de la organización, el cual desde hace más de 30 años que impacta en la vida de los ciudadanos como referencia válida para el control de los actos de gobierno, configurando un canal efectivo para la participación y expresión de las demandas fundamentales para el respeto de las instituciones.

Los objetivos fundacionales coinciden en la defensa de los derechos consagrados en la Constitución Nacional de la República Argentina y los Tratados internacionales respecto de la promoción de la participación ciudadana en la defensa de las instituciones de la democracia, el control de los actos de gobierno y la transparencia en la función pública.

El trabajo de Poder Ciudadano en el área dedicada al eje temático de la Justicia involucra dos niveles de acción, uno dirigido a estructurar programas permanentes de asistencia legal y acceso a la justicia por la ciudadanía, y otro destinado a la incidencia institucional en el debate de proyectos normativos, el monitoreo sobre el funcionamiento de órganos jurisdiccionales e instituciones democráticas asociadas a la administración de justicia.

#### **b) Chile Transparente:**

Se adjunta a este documento una copia simple del Estatuto de constitución de Chile Transparente y copia simple del acta que designa a Alberto Precht como Director Ejecutivo de la organización.

Chile Transparente, Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, es una corporación de derecho privado sin fines de lucro, cuya misión es promover la

transparencia y probidad en instituciones públicas y privadas de la sociedad chilena. De esta manera, combate la corrupción desde una perspectiva integral, dando a conocer sus costos económicos y sociales, y creando conciencia sobre los beneficios de la transparencia.

El principal objetivo de la organización, como señala el sitio web oficial, es “realizar un aporte sustantivo al combate a la corrupción y las malas prácticas en Chile, promoviendo la creación de una cultura de la probidad y la transparencia.”

#### **c) Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana:**

Se adjunta a este documento una copia simple del Certificado de Persona Jurídica emitido por el Registro Público de Panamá, que nombra a Carlos Barsallo, como Presidente de la Junta Directiva y copia simple de la Certificación del Ministerio de Gobierno.

La Fundación para el Desarrollo de la Libertad Ciudadana, Capítulo Panameño de Transparencia Internacional, es una organización no gubernamental, sin fines de lucro; de una estructura ejecutiva pequeña pero con gran alcance e impacto en la creación de políticas de Estado y leyes, además de un manejo profuso de opinión pública a través de los medios de comunicación social.

La Misión de la Fundación es contribuir al perfeccionamiento y profundización del sistema democrático, mediante la permanente participación ciudadana. La Fundación busca a través de la participación ciudadana y la incidencia en la opinión pública, contribuir a lograr un mejor modelo democrático, con instituciones transparentes, en beneficio de la ciudadanía.

#### **d) Consejo Nacional para la Ética Pública - Proética**

Se acompaña copia simple del Estatuto de la asociación civil Proética como anexo “1” y copia simple del acta que me designa como Director Ejecutivo como anexo “2”.

Proética es una organización no gubernamental, apartidaria y sin fines de lucro, conformada por cuatros instituciones de la sociedad civil: la Comisión Andina de Juristas (CAJ), el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y la Asociación Civil Transparencia (ACT) y la Asociación de Exportadores (ADEX). Fue creada en el año 2002 en el contexto de los graves actos de corrupción acontecidos durante el gobierno del expresidente Alberto Fujimori.

Somos el Capítulo Peruano de Transparency International, una organización

internacional sin fines de lucro que engloba el movimiento mundial de lucha contra la corrupción desde el año 1993, y desde nuestra creación venimos trabajando arduamente en la promoción de políticas públicas anticorrupción, la transparencia en la gestión pública y la ética en la función pública.

Nuestra misión es impulsar políticas públicas e iniciativas de impacto para erradicar la corrupción e impunidad, con la finalidad de erradicar la corrupción en el país, estudiando este fenómeno y sus causas, así como incentivando a otras instituciones a involucrarse en esta problemática y tomar acción frente a ella.

En el Estatuto fundacional que se acompaña a la presentación bajo examen, consta el objeto social de nuestra asociación: “Promocionar la transparencia en la gestión de los asuntos públicos, desarrollar un adecuado seguimiento de los mismos, así como fomentar la transparencia informativa y la ética empresarial en el sector privado”.

Nuestro trabajo, a través de la presentación de informes y encuestas sobre el índice de corrupción en el país, busca profundizar el estudio de las causas y consecuencias de este fenómeno, y con ello colaborar en su lucha permanente a través de la presentación de propuestas en diferentes espacios públicos y privados, colaborando así en el trabajo que realiza el Estado, la sociedad civil y la ciudadanía en el combate de esta problemática.

Además de ello, trabajamos a favor de la promoción del acceso a la información pública y la transparencia, el fortalecimiento de la administración de justicia, el monitoreo de casos emblemáticos de corrupción, la orientación legal de denunciantes de corrupción, la vigilancia de obras públicas a través de las veedurías ciudadanas y la buena gobernanza forestal.

#### **e) Transparencia Venezuela**

Se acompaña copia simple del Estatuto de la Fundación **Transparencia Venezuela** y copia simple del acta que designa a **Mercedes De Freitas** como Directora Ejecutiva de la Fundación.

Transparencia Venezuela es una asociación civil sin fines de lucro, no partidista, plural y sin filiación política, dedicada a promover condiciones, procedimientos y factores para prevenir y disminuir la corrupción. El ser parte de esta red mundial de lucha anticorrupción permite que intercambiamos metodologías, herramientas y buenas prácticas para impulsar a Venezuela hacia estándares internacionales. La organización

tiene como visión trabajar para crear los cambios necesarios para alcanzar una Venezuela libre de corrupción, y su misión es Crear las condiciones en Venezuela para que la corrupción deje de ser la norma.

En el Estatuto fundacional que se acompaña a la presentación bajo examen, consta el objeto de la asociación civil:

“Desarrollar acciones dirigidas a la prevención y disminución de la corrupción, mal social concebido en un sentido amplio como el uso indebido del poder para obtener un beneficio personal. Promoverá actividades que contribuyan a prevenir la corrupción en los sectores públicos privados, que propicien la transparencia, la rendición de cuentas y el imperio de la Ley, complementadas con la educación, el fortalecimiento de la ética" ciudadana y del sistema democrático.”

El objeto de la asociación encuentra respaldo en la trayectoria historia de su trabajo, el cual desde hace más de 15 años impacta en la vida de los ciudadanos como referencia válida para el control de los actos de gobierno, configurando un canal efectivo para la participación y expresión de las demandas fundamentales para el respeto de las instituciones.

El objeto fundacional coincide en la defensa de los derechos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y los Tratados internacionales respecto de la promoción de la participación ciudadana en la defensa de las instituciones de la democracia, el control de los actos de gobierno y la transparencia en la función pública.

#### **f) Fundación Nacional para el Desarrollo**

Se acompaña copia simple del Diario Oficial de la Fundación y copia simple del Poder general de administración que faculta a **Roberto Enrique Rubio Fabian** como representante legal de la organización.

Fundación Nacional para el Desarrollo es una institución de investigación, formulación de políticas socioeconómicas, cabildeo y promoción del desarrollo, teniendo como principal destinatario los sectores más desfavorecidos de la población.

Su propósito se encuentra enfocado en construir una sociedad equitativa, abierta, solidaria y sostenible, y ser un centro generador de pensamiento, propuestas y acciones innovadoras en el ámbito del desarrollo. Después de varios años de trabajo en el

cumplimiento de tales propósitos, la FUNDE ha colocado los cimientos de una institución sólida, dispone de una marcada presencia e influencia nacional en tanto es considerada como uno de los principales referentes del debate nacional en torno a las problemáticas del desarrollo, así como ha ganado una importante presencia y reconocimiento internacional.

La FUNDE se ha desarrollado como una institución con personalidad e ideas propias, autónoma, respetada por diversos sectores, con capacidad de convocatoria y de facilitación de espacios de concertación. La FUNDE ha sido dotada de amplias capacidades y perspectivas para contribuir a las transformaciones que el país necesita.

### III. ADMISIBILIDAD DE LA PRESENTACIÓN

Actualmente, la institución del *amicus curiae* se encuentra incorporado en la práctica judicial de la mayor parte de los altos tribunales latinoamericanos. De la misma forma, la Corte Interamericana, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, entre otras cortes y tribunales internacionales consagran esta figura.

El ámbito donde el instituto del *amicus curiae* ha obtenido una mayor aceptación y reconocimiento es en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. En el plano normativo, los artículos 44 y 62 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecen que la Corte podrá oír a cualquier persona cuya opinión estime pertinente, así como también podrá solicitar a cualquier persona interesada para que presente su opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta. Es en el escenario de los derechos humanos donde este instituto cumple un papel relevante al proporcionar a los magistrados elementos de juicio actualizados en materia de derechos humanos, tanto en su competencia consultiva como contenciosa.

En su faz contenciosa, fue admitida la presentación de escritos en calidad de *amicus curiae* en muchos casos, por ejemplo el caso *Velásquez Rodríguez vs Honduras*<sup>1</sup>, en el que fue admitida la presentación realizada por las ONG Amnistía Internacional, Association of the Bar of the City of New York, Lawyers Committee for Human Rights y Minnesota Lawyers International Human Rights Committee, el caso *Loayza Tamayo vs. Perú*<sup>2</sup>, en el que se admitió la presentación de la Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz y del señor

---

<sup>1</sup> Sentencia del 29 de julio de 1988, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras (Fondo).

<sup>2</sup> Sentencia del 17 de septiembre de 1997, Caso Loayza Tamayo Vs. Perú (Fondo).

Nicolás de Piérola Balta o el caso *Kimel vs. Argentina*<sup>3</sup>, en el que fue admitida la presentación de la Clínica de Derechos Humanos del Máster de Derechos Fundamentales de la Universidad Carlos III de Madrid, del Comité Mundial para la Libertad de Prensa y de la Asociación por los Derechos Civiles. En este último caso citado, la Corte puso de manifiesto que “[...] los asuntos que son de su conocimiento poseen una trascendencia o interés general que justifica la mayor deliberación posible de argumentos públicamente ponderados, razón por la cual los amici curiae tienen un importante valor para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de reflexiones aportadas por miembros de la sociedad, que contribuyen al debate y amplían los elementos de juicio con que cuenta la Corte”.

En tanto en la fase consultiva puede citarse como ejemplo la Opinión Consultiva del art. 55 de la CADH, la Corte IDH señaló su importancia al manifestar que *“especial mención tienen para esta Corte la presentación de amicus curiae, de los cuales se reconoce el gran aporte que han hecho al Sistema Interamericano a través de la exposición de razonamientos en torno a hechos de casos concretos, consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso y otras temáticas específicas.[...] aportan argumentos u opiniones que pueden servir como elementos de juicio relativos a aspectos de derecho que se ventilan ante el mismo”*.<sup>4</sup>

Esta institución también es reconocida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en tanto el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales establece que el Presidente de dicho Tribunal *“podrá invitar a cualquier Alta Parte contratante que no sea parte en el asunto o cualquier persona interesada distinta del demandante, a presentar observaciones por escrito o a participar en la vista”*.<sup>5</sup>

#### **IV. FUNDAMENTOS**

##### **A. Hechos**

El presente Amicus halla fundamento en el amparo iniciado por la Asociación Civil Acción Ciudadana contra la aprobación del Decreto 4-2020 por el Congreso de la República

---

<sup>3</sup> Sentencia del 2 de mayo del 2008, Caso Kimel Vs. Argentina (Fondo, Reparaciones y Costas).

<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos “Opinión Consultiva del Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, opinión consultiva de fecha 29 de septiembre de 2009 (Serie A, OC-20/09).

<sup>5</sup> Artículo 36.2 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

de Guatemala, con el voto de 83 diputados el día 11 de febrero del corriente año, cuyo objeto es reformar el Decreto 02-2003 del Congreso de la República, Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo.

El mencionado decreto modifica, entre otras cosas, el funcionamiento y fiscalización de las ONG en tanto pone dicho control en cabeza de diversos organismos estatales, estableciendo restricciones para su conformación y funciones obligatorias con las que debe cumplir, así como también las somete a un delicado control financiero y del uso que dichas organizaciones dan a su financiamiento.

Asimismo, en el amparo se denuncian una serie de irregularidades que se habrían suscitado en el marco de la sesión en la que se aprobó el Decreto bajo análisis en el presente caso, como por ejemplo una alteración del orden del día acordado, lo que acarrearía una violación a los principios de legalidad, debido proceso y al procedimiento legislativo como tal. En el amparo se remarcó la falta de discusión de la iniciativa presentada, así como la inclusión de su discusión en tercer debate mediante una moción privilegiada. Los vicios que habría presentado el procedimiento legislativo, explica el amparista que fueron señalados en la audiencia llevada a cabo el pasado 11 de febrero, pero sin embargo se prosiguió con la votación y posterior aprobación de la iniciativa 5257.

Dicha iniciativa establece nuevas normas legales e institucionales para las organizaciones no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, las cuales limita la labor de los defensores de los derechos humanos y la sociedad civil en general, a través de la imposición de requisitos y controles legales y administrativos, que podrían dar lugar a que, en la práctica, dichas organizaciones no puedan desempeñar plenamente sus actividades.

## **B. Derecho humano de libre asociación**

La libertad de asociación comprende tanto el derecho de toda persona a asociarse con otras, como el derecho de esas organizaciones y grupos a trabajar en favor de sus intereses comunes y en el ejercicio de sus derechos. En este marco, el derecho a la libertad de asociación ampara a las asociaciones desde su creación hasta su disolución, el derecho a establecerlas y adherirse a ellas, así como a desarrollar libremente sus actividades y recibir protección contra injerencias indebidas, a acceder a financiación y recursos y a participar en la dirección de los asuntos políticos.

La República de Guatemala reconoce el derecho de libre asociación en el artículo 34

de su Constitución Política y a través de los diferentes instrumentos internacionales de derecho humanos que tienen preeminencia sobre el derecho interno, según el artículo 46 de su carta magna.

Entre esos instrumentos interestatales, se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por Guatemala en 1978, la cual establece este derecho en su artículo 16, al indicar que *“todas las personas tienen el derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”*. Se trata del derecho a agruparse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad. La Corte Interamericana ha observado que de la libertad de asociación también se derivan obligaciones positivas de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones de dicha libertad. Este Tribunal, ha establecido que *“los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad”*<sup>6</sup>.

En el mismo sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, de la cual Guatemala es miembro fundador desde el año 1945) en su artículo 20, y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (ratificado por Guatemala en 1993) en su artículo 22, reconocen el derecho de las personas a interactuar y organizarse entre sí para expresar, promover, perseguir y defender colectivamente intereses comunes y otros derechos.

Tanto la Convención Americana sobre Derecho Humanos, como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, establecen que las restricciones a este derecho deben hacerse mediante leyes, deben justificarse, demostrar su necesidad, ser proporcionales y razonables y tener una finalidad legítima, teniendo en cuenta el requisito de una necesidad democrática. En este sentido, **la Convención no se limita a exigir la existencia de una ley para que sean jurídicamente lícitas las restricciones al goce y**

---

<sup>6</sup> Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196, párr. 145.

**ejercicio de los derechos y libertades, sino que requiere que las leyes se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.**

El Consejo de Derechos Humanos de la ONU en la Resolución 24/5 titulada *Derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación* hace referencia a los derechos de libre asociación y reunión, partiendo de la base de que se encuentran receptados en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos y desarrolla tanto su relevancia como contenido específico y los extremos que deben ser respetados para que no se tornen ilusorios. Menciona entre sus fundamentos diversos argumentos que explican la importancia de estos derechos tanto para la buena gobernanza, la transparencia y el desarrollo de sociedades pacíficas, prósperas y democráticas. Asimismo, no solo se enfoca en la justificación de estos derechos sino además plantea el rol activo que deben tener los Estados en su protección y garantía, mencionando entre otras cosas la provisión de recursos y de herramientas tecnológicas e internet como pilares fundamentales.

Específicamente, en relación a la cuestión bajo examen, la Resolución versa: “2. *Recuerda a los Estados su obligación de respetar y proteger plenamente los derechos de todas las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación por cualquier vía, electrónica o no, también en el contexto de unas elecciones, incluidas las personas que abracen opiniones o creencias minoritarias o disidentes, los defensores de los derechos humanos, las personas afiliadas a sindicatos y otras personas, como los migrantes, que traten de ejercer o promover esos derechos, y de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que cualquier restricción al libre ejercicio del derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación sea conforme con las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos; 3. Expresa preocupación por las vulneraciones de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación”.*

Es decir, los Estados pueden reglamentar la inscripción, vigilancia y control de organizaciones dentro de sus jurisdicciones, pero respetando ante todo el derecho de libre asociación, y para ello, deben asegurarse de que dichas restricciones no impidan, retrasen o limiten el surgimiento y el accionar de las mismas.

Sin embargo, de la lectura y análisis del Decreto aprobado resulta que, al permitir la intervención del Estado en la fiscalización de las Organizaciones No Gubernamentales, limitar y restringir la conformación de las mismas e imponer funciones o finalidades obligatorias que deben cumplir, se podría estar limitando su accionar y soslayando derechos fundamentales complementarios al derecho de libre asociación, como son la

libertad de expresión y de acción. Esta última está reconocida en el artículo 5 de la Constitución, en tanto establece que *“toda persona tiene derecho a hacer lo que la ley no prohíbe; no está obligada a acatar órdenes que no estén basadas en ley y emitidas conforme a ella. Tampoco podrá ser perseguida ni molestada por sus opiniones o por actos que no impliquen infracción a la misma.”*

Asimismo, el decreto en cuestión va en contra de lo mencionado por la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en el año 2011, en cuanto a que *“debe procurarse que los trámites de inscripción no sean prolongados, engorrosos o excesivamente burocráticos, de modo que no afecten en la práctica el funcionamiento de las organizaciones”*. La Relatora entiende que *“la libertad de asociación ampara las asociaciones desde su creación hasta su disolución, el derecho a establecerlas y adherirse a ellas, así como a desarrollar libremente sus actividades y recibir protección contra injerencias indebidas, a acceder a financiación y recursos y a participar en la dirección de los asuntos políticos”*.

Además, manifestó que *“es crucial que el órgano encargado de examinar las solicitudes de registro de las ONG sea independiente del Gobierno para garantizar la imparcialidad del proceso de registro. [...] la información recibida indica que el registro se está convirtiendo cada vez más en un proceso politizado por los Gobiernos, en detrimento de los defensores y defensoras de los derechos humanos”*.

### **C. Libertad de expresión**

La libertad de expresión es el derecho fundamental que tienen las personas a poder decir y manifestar lo que piensan sin por ello ser hostigadas. La constitución de Guatemala regula este derecho en su artículo 35 donde establece: *“Libertad de emisión del pensamiento. Es libre la emisión del pensamiento por cualesquier medios de difusión, sin censura ni licencia previa. Este derecho constitucional no podrá ser restringido por ley o disposición gubernamental alguna. Quien en uso de esta libertad faltare al respeto a la vida privada o a la moral, será responsable conforme a la ley. Quienes se creyeren ofendidos tienen derechos a la publicación de sus defensas, aclaraciones y rectificaciones...”*. Se trata de un derecho inalienable y fundamental para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia a partir de fomentar el esparcimiento de ideas, información y expresiones. El mencionado artículo, en su tercer párrafo establece que: *“Los funcionarios y empleados públicos podrán exigir que un tribunal de honor, integrado en la forma que determine la ley, declare que la publicación que los afecta se basa en hechos inexactos o que los cargos*

*que se les hacen son infundados. El fallo que reivindique al ofendido, deberá publicarse en el mismo medio de comunicación social donde apareció la imputación.” Dejando en evidencia que no hay lugar para la censura sino que, en el caso que corresponda procederá una rectificación de la información brindada.*

El derecho de libre expresión o pensamiento no solamente implica la libertad de las personas de expresar y difundir sus pensamientos y opiniones sino que, también implica la búsqueda y recepción de información. En palabras de la CIDH, “...se trata de uno de los derechos individuales que de manera más clara refleja la virtud que acompaña –y caracteriza– a los seres humanos: la virtud única y preciosa de pensar al mundo desde nuestra propia perspectiva y de comunicarnos con los otros para construir a través de un proceso deliberativo, no sólo el modelo de vida que cada uno tiene derecho a adoptar, sino el modelo de sociedad en el cual queremos vivir. Todo el potencial creativo en el arte, en la ciencia, en la tecnología, en la política, en fin, toda nuestra capacidad creadora individual y colectiva, depende, fundamentalmente, de que se respete y promueva el derecho a la libertad de expresión en todas sus dimensiones. Se trata entonces de un derecho individual sin el cual se estaría negando la primera y más importante de nuestras libertades: el derecho a pensar por cuenta propia y a compartir con otros nuestro pensamiento.”

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 19, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también en el artículo 19 y la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 13, entre otros, regulan el derecho a la libertad de expresión, al igual que el ya mencionado art. 35 de la Constitución de Guatemala.

La Corte Interamericana ha sostenido que: “La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quien desee influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opiniones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.”<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre de 1985, párrafo 70.

Asimismo, la aplicación irracional o desproporcionada de sanciones civiles a una conducta amparada por el artículo 13 de la CADH **se revela como una restricción al derecho que, de forma indirecta, se encamina a limitar el debate público sobre temas o personas, contrariando la sustancia de dicha norma.** La CIDH ha señalado que las sanciones aplicadas a las personas que ejercen el derecho a la libertad de expresión pueden violar la Convención y generar un efecto inhibitorio respecto de futuros actos de expresión, tanto de la persona sancionada como del resto de la población. De este modo, cuando la conducta de una persona configura el ejercicio regular de un derecho garantizado por la CADH, la mera existencia de una sanción importa la violación al derecho constitucional a la libertad de expresión. En estos casos, no se trata de una cuestión de proporcionalidad de la sanción, sino de la incompatibilidad de cualquier tipo de sanción o consecuencia legal desfavorable.

El Decreto faculta al Poder Ejecutivo a cancelar la personalidad jurídica de las ONG y a imputar civil y penalmente a sus directivos cuando se considere que, mediante donaciones externas, se realizan actividades *“para alterar el orden público”* (artículo 15) y a imponer sanciones administrativas y hasta la cancelación ante cualquier incumplimiento de lo establecido en la ley (artículo 22), lo que podría llegar a ocasionar que se limite la difusión de información e ideas de aquellas que son más críticas de los gobiernos.

En relación con lo planteado en el párrafo anterior, el anterior Relator de las Naciones Unidas señaló 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 más pequeña que sea. Las restricciones indebidas de dicha capacidad suponen una violación clara del derecho a la libertad de asociación”*. Además, remarcó que 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.

La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos durante las sesiones ordinarias celebradas del 02 al 20 de octubre del año 2000, establece una serie de principios en función de la protección de la libertad de expresión siguiendo los lineamientos planteados en diferentes instrumentos internacionales y la define como un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas y es un requisito para el desarrollo de sociedades más democráticas. El cuarto principio enunciado en la mencionada declaración establece que: *“El acceso a la*

*información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio **sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.***” (la negrita me pertenece). Y continúa en el siguiente principio diciendo que *“las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.”*

#### **D. Principio de no regresividad**

El principio de no regresividad consiste en la obligación de los Estados de garantizar una progresividad paulatina en materia de derechos, especialmente si estamos hablando de derechos humanos. Se encuentra contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política de la República de Guatemala al establecer que los derechos adquiridos por el magisterio nacional tienen carácter de mínimos e irrenunciables. Y también se encuentra ampliamente reconocido en distintos instrumentos internacionales.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Políticos y Sociales en el art. 2.1 establece: *“Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”*

La Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 26 titulado Desarrollo Progresivo establece que *“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”* De la misma forma las normas para la confección de los informes periódicos previstos en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador en el artículo 5.1 dice: *“a los fines de este documento, por el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural.”*

En consecuencia una medida resulta regresiva cuando recorta o limita el ámbito de protección del derecho y/o cuando aumenta los requisitos establecidos por una ley anterior para adquirir un derecho. En este sentido para determinar si una norma es regresiva es imperativo compararla con la norma anterior. Esta modificación a la ley de ONG es restrictiva en tanto a aquellos derechos previamente reconocidos en el Decreto 02-2003, partiendo del principio de no regresividad, por la irretroactividad o prohibición en el retroceso de las normas, en perjuicio de derechos ya adquiridos. La mencionada ley ya establecía las causales de disolución en su art. 19, por lo que la modificación introducida limita y violenta principios y garantías constitucionales.

#### **E. La importancia de un adecuado sistema de protección de los derechos humanos**

En los sistemas democráticos de gobierno, los derechos humanos deben servir como principios orientadores y vinculantes de la acción de los Estados, tanto en su respeto como en su garantía.

El concepto de derechos humanos refiere al reconocimiento de que toda persona humana, por el hecho de serlo, es portadora de atributos autónomos, inherentes al ser humano que no requieren de ningún título específico para adquirirlos, que deben ser reconocidos y protegidos por el Estado. Asimismo, su exigibilidad no depende de su consagración en las legislaciones internas de los Estados, sino que aparecen como atributos que se han hecho valer contra leyes que los desconocían o limitaban.

El Estado de Derecho y las sociedades democráticas son indisolubles de un marco jurídico que establezca la supremacía del respeto por los derechos humanos. Tal como remarcó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Velásquez Rodríguez*: *“Esta obligación implica el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”*.<sup>8</sup>

El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos es el conjunto de normas sustantivas y procesales, así como de organismos de alcance internacional, cuyo fin es la promoción y protección de los derechos humanos universales, integrado por el

---

<sup>8</sup> Corte I.D.H., Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988.

Sistema de Tratados y el Sistema de Órganos. Los tratados de derechos humanos son los instrumentos adoptados por el Derecho Internacional para darle una base jurídica a la protección de los derechos humanos, firmados y ratificados voluntariamente por los Estados, y a través de los cuales éstos adquieren obligaciones internacionales de respetar, proteger y adoptar medidas positivas para asegurar su disfrute.

En el ámbito americano, el sistema de protección de los derechos humanos es el escenario regional constituido por los Estados miembro de la OEA, cuyo objetivo primordial es velar por el respeto, protección y realización de los derechos fundamentales en el continente americano. Conformado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los instrumentos adoptados por los Estados relativos a la protección de los derechos humanos, este sistema ha sido uno de los pilares de la OEA, en cuya Carta se expresa que *“el sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”*.

En este sistema americano, las Organizaciones No Gubernamentales han cumplido un rol fundamental en cuanto a la visibilización de condiciones de vulnerabilidad y violación de los derechos humanos, con el fin de lograr el cumplimiento de los principios constitucionalmente consagrados, posicionándose como agentes que inciden en la agenda pública de los Estados, ante los excesos de poder estatal y las graves fallas en la puesta en práctica de los principios de la democracia representativa y participativa.

Así, el mecanismo de protección y defensa de los derechos humanos por parte de movimientos y organizaciones sociales que forman parte del control vertical, no electoral, de los órganos de gobierno, que actúan en el escenario nacional e internacional tiene una doble importancia en relación con su incidencia en la restricción del poder estatal: por un lado, ayudan a reducir la brecha entre gobernantes y gobernados en tanto se dirige a vigilar y denunciar acciones ilegales o de corrupción en el aparato estatal. Por otro lado, su activismo jurídico se fundamenta en una fuerte presión por medio de los mecanismos de demanda de garantía y denuncia de violación de derechos humanos por parte del Estado, a partir del marco normativo y jurídico, que incluye los tratados internacionales vigentes.

Las ONG son actores de la sociedad civil, sin fines de lucro, que desde el siglo XIX se presentan en procesos de internalización de la política, la economía y la justicia, instituidas alrededor de diversos problemas tales como la reivindicación de las libertades o de

intervenciones humanitarias, creadas bajo la legislación interna de algún Estado, con el fin de velar por ciertos intereses colectivos. Luego de la Segunda Guerra Mundial, y en particular luego de la adopción de la Declaración Internacional de los Derechos Humanos por parte de Naciones Unidas en 1948, las ONG especializadas en la defensa de los derechos humanos han sufrido un crecimiento exponencial de institucionalización y profesionalización, logrando una mayor participación como observadores en conferencias internacionales, presentando peticiones por violación a derechos humanos o brindando asesoría y asistencia jurídica a las víctimas de las mismas.

Como señala la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala en su presentación sobre los principales estándares internacionales sobre derechos humanos, *“Las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) constituyen un puente entre la ciudadanía y el Estado para fortalecer sus capacidades. Al situarse las ONG fuera del paradigma de búsqueda de beneficios [...] les permite abordar los problemas desde una perspectiva diferente. Son actores clave en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos, así como en el fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho. En este sentido, juegan un papel importante en la fiscalización de manera objetiva e independiente los actos gubernamentales que puedan tener consecuencias negativas para la plena vigencia de los derechos humanos.”*

#### **F. Interés de Poder Ciudadano en la resolución del caso**

Poder Ciudadano posee una vasta e ininterrumpida historia de más de treinta años trabajando por el fortalecimiento de las instituciones republicanas de nuestro país en el nivel nacional y en las provincias. Posee un área de trabajo específicamente dedicada al eje temático de la Justicia.

El trabajo en este área involucra dos niveles de acción; uno dirigido a estructurar programas permanentes de asistencia legal y acceso a la justicia a la ciudadanía, y otro destinado a la incidencia institucional en el debate de proyectos normativos, el monitoreo sobre el funcionamiento de órganos jurisdiccionales e instituciones democráticas asociadas a la administración de justicia y el relevamiento de información pública referida a resoluciones judiciales de gran trascendencia social y política.

Desde sus orígenes Poder Ciudadano ha sido un referente en la Lucha contra la Corrupción, convirtiéndose en el Capítulo Argentino de Transparency International, Organización Global que lidera la lucha contra la corrupción y la promoción de la

transparencia.

Poder Ciudadano tiene como misión promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva. Nuestro impulso es la visión de una red de personas e instituciones comprometidas con los asuntos públicos a una escala local, nacional e internacional en pos de sociedades democráticas e inclusivas.

El interés de Poder Ciudadano en el caso puntual reside en la necesidad de poner de soslayo la importancia de la libertad de asociación como derecho humano fundamental, además de destacar relevancia de la actividad de defensa de derechos humanos llevada adelante por distintas organizaciones no gubernamentales, en las que se presentan relaciones de denuncia, control y limitación al abuso de poder bajo el paraguas del respaldo de la oportunidad jurídica y política. Por lo tanto, como ejes centrales en la relación entre la sociedad y el gobierno, debe procurarse fortalecer estas Organizaciones, preservar su autonomía y contribuir a su desarrollo para que puedan cumplir su labor social y coadyuvar a la transparencia y la lucha contra la corrupción con el fin último de fortalecer los gobiernos democráticos.

#### **G. Interés de Chile Transparente en la resolución del caso**

Para Chile Transparente es fundamental el respeto irrestricto a los derechos humanos, entendiendo que su defensa es clave para el combate contra la corrupción. En ese contexto, la libertad de asociación es esencial para el desarrollo de una sociedad, sobre todo en una región acostumbrada a diversas limitaciones de esta naturaleza producto de las dictaduras que asolaron a América Latina. Por ello, el limitar el derecho de las organizaciones no gubernamentales a trabajar para combatir los excesos del Estado y los grupos más poderosos resulta aún más grave e indignante.

Frente a este exceso, Chile Transparente se pone a disposición de otras organizaciones de la sociedad civil, así como de los demás capítulos nacionales de Transparencia Internacional, para conformar un gran bloque que luche por la defensa permanente de todos los derechos esenciales del ser humano

#### **H. Interés de Proética en la resolución del caso**

Proética tiene como misión el impulso de políticas públicas e iniciativas de impacto para erradicar la corrupción y la impunidad y, por lo tanto, también la promoción y defensa

de los derechos humanos desde el año 2002, fecha desde la que viene realizando un trabajo constante en la lucha contra la corrupción en nuestro país y en la región de la mano de diversas organizaciones de la sociedad civil.

Nuestro interés en el presente caso es incidir en la importancia y el rol fundamental que tienen las organizaciones no gubernamentales para la defensa de la democracia y el Estado de derecho, la promoción y defensa de los derechos humanos, la proscripción del abuso poder y la lucha contra la corrupción a nivel nacional e internacional. Para ello, es necesario que los Estados garanticen la independencia y la autonomía de estas organizaciones, de conformidad con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, a fin de no establecer limitaciones que vulneren el derecho de libre asociación y el derecho a libertad de expresión de los ciudadanos.

Finalmente, el presente caso es relevante para las organizaciones no gubernamentales de la región, debido a que puede convertirse en un referente para otros Estados que busquen limitar injustificadamente estos derechos.

#### **I. Interés de Transparencia Venezuela en la resolución del caso**

Transparencia Venezuela posee una vasta e ininterrumpida historia de más de quince años trabajando en la lucha contra la corrupción y para el fortalecimiento de las instituciones públicas a nivel nacional, estatal y municipal. Posee un área de trabajo específicamente dedicada al eje temático de la Justicia.

El trabajo en este área involucra dos niveles de acción; uno dirigido a estructurar programas permanentes de asistencia legal y acceso a la justicia a la ciudadanía, y otro destinado a la incidencia institucional en el debate de proyectos normativos, el monitoreo sobre el funcionamiento de órganos jurisdiccionales e instituciones democráticas asociadas a la administración de justicia.

Desde sus orígenes Transparencia Venezuela ha sido un referente en la lucha contra la Corrupción, convirtiéndose en el Capítulo Venezolano de Transparency International, Organización Global que lidera la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia.

Transparencia Venezuela tiene como misión promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones públicas. Nuestro impulso es la visión de una red de personas e instituciones comprometidas con

los asuntos públicos a una escala local, nacional e internacional en pos de sociedades democráticas e inclusivas.

El interés de Transparencia Venezuela en el caso puntual reside en la necesidad de poner de soslayo la importancia de la libertad de asociación como derecho humano fundamental, además de destacar relevancia de la actividad de defensa de derechos humanos llevada adelante por distintas organizaciones no gubernamentales, en las que se presentan relaciones de denuncia, control y limitación al abuso de poder bajo el paraguas del respaldo de la oportunidad jurídica y política. Por lo tanto, como ejes centrales en la relación entre la sociedad y el gobierno, debe procurarse fortalecer estas Organizaciones, preservar su autonomía y contribuir a su desarrollo para que puedan cumplir su labor social y coadyuvar a la transparencia y la lucha contra la corrupción con el fin último de fortalecer los gobiernos democráticos.

## **G. Conclusión**

Por lo expuesto, la participación de las Organizaciones no Gubernamentales en los sistemas democráticos de gobierno es fundamental para la eficaz promoción, protección y ejercicio de los derechos humanos en los Estados parte del Sistema Interamericano, en cuanto son el eje conector del pueblo con sus gobiernos, garantizan la defensa de los derechos esenciales del hombre y controlan la correcta aplicación del poder estatal. Resulta imperioso que la actividad estatal no restrinja su participación a través de normativas que se encuentren en contraposición a los estándares mínimos reconocidos en el ámbito internacional y en su propia normativa constitucional.

El control de convencionalidad, estrechamente relacionado con las obligaciones que impone la Convención Americana de Derechos Humanos y el desarrollo progresivo de los estándares de derechos humanos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, impone a los Estados la adecuación de su normativa jurídica interna con la interpretación que hace la CIDH del alcance de los derechos consagrados convencionalmente. La necesidad de realizar dicho control emana, en particular, del principio "*pacta sunt servanda*", entendido como la obligación que tienen los Estados de dar cumplimiento de buena fe a los tratados de los que son parte, con el propósito de dar pleno cumplimiento a la protección de los derechos fundamentales.

En el caso Gelman, la CIDH señaló que "*la legitimación democrática de determinados*

*hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de las mayorías, es decir, a la esfera de lo susceptible de ser decidido por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un control de convencionalidad, que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial”.*<sup>9</sup>

Por lo tanto, la aprobación del Decreto 4-2020 por parte del Congreso de la República de Guatemala, al no cumplir con las obligaciones emanadas de los instrumentos internacionales ratificados por dicho Estado ni cumplir con los estándares mínimos de protección de los derechos humanos, podría generar la responsabilidad internacional de Guatemala, al limitar la actuación de las ONG y restringir los derechos mencionados en esta presentación.

## **V. PETITORIO**

En virtud de todo lo considerado, esperando que el aporte realizado en éste litigio sea útil para una justa resolución del mismo, a V.S. es que requiero:

- I. Se tenga a las organizaciones firmantes por presentadas en esta causa y por constituido el domicilio procesal;
- II. Se admita la intervención de dichas organizaciones en calidad de Amicus Curiae en este procedimiento;
- III. Se incorpore esta presentación al expediente de referencia;
- IV. Se tengan en consideración los argumentos de derecho expresados, a fin de resolver a consecuencia de ello.

Proveer de conformidad,

---

<sup>9</sup> Corte IDH: Caso Gelman vs. Uruguay, 24 de febrero de 2011, párrafo 239.

**SERÁ JUSTICIA.**



**Samuel Martín Rotta Castilla**  
**Director Ejecutivo de Proética**



**Pablo Secchi**  
**Director Ejecutivo**  
**Fundación Poder Ciudadano**