



Erosión del espacio cívico en Perú: la Ley anti-ONG

JAVIER ALONSO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS

Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

1. INTRODUCCIÓN

Sin mayor pretensión de originalidad, el Perú se sumó a la lista creciente de estados que reprimen a la sociedad civil. El 15 de abril de 2025 se publicó la Ley N.º 32301. La norma supone un cambio sustancial al régimen de cooperación técnica internacional (CTI) y a las atribuciones de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional-APCI. En el discurso oficial, la reforma se presentó como una herramienta de transparencia, fiscalización y buen uso de los recursos provenientes del exterior. En la práctica, es uno de los marcos más restrictivos aprobados en el Perú reciente contra la sociedad civil. Por ello, no sorprende que la norma haya sido rápidamente identificada en el debate público como la “Ley anti-ONG” (Calderón, 2025; Fowks, 2025).

La Ley, desarrollada por los Decretos Supremos N.º 032-2025-RE y N.º 033-2025-RE, expande las atribuciones de APCI —órgano administrativo adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores— sobre las entidades privadas que gestionan o ejecutan CTI. Exige registros y conformidades previas, impone deberes amplios de información, establece prohibiciones de contenido abiertamente problemático y prevé sanciones que pueden llegar hasta la cancelación administrativa de la inscripción en los registros de APCI. El régimen pasa así de una supervisión acotada de la cooperación internacional a un modelo de condicionamiento, control y eventual sanción de organizaciones privadas que la reciben.

Conviene precisar a qué nos referimos cuando hablamos de ONG. Se trata de un término paraguas que, en propiedad, no alude a un tipo legal de persona jurídica. Las organizaciones no gubernamentales son personas jurídicas sin fines de lucro que trabajan por el desarrollo. Persiguen fines lícitos de interés social, cultural, ambiental, político, humanitario o de derechos humanos. Son parte de lo que se ha venido a denominar el “tercer sector”. No pertenecen al estado ni al sector privado lucrativo. La mayoría financia sus actividades con CTI, esto es, con recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología provenientes del exterior vía donaciones. En el Perú, las ONG suelen constituirse como asociaciones o fundaciones bajo el Código Civil. En el extranjero, se constituyen bajo los tipos de personas jurídicas no lucrativas regulados en su legislación nacional. La definición de ONG es más amplia que las denominaciones ONGD (*organizaciones no gubernamentales de desarrollo*) o ENIEX (*entidades e instituciones extranjeras de cooperación técnica internacional*) que derivan de una calificación adicional vinculada a los registros administrativos a cargo de APCI (De Belaunde, 1993; Ostolaza, 2005; Parodi, 2009).

La relevancia de las ONG en una democracia es ampliamente reconocida. Entre otras labores, vigilan al poder, documentan abusos, acompañan a víctimas, producen información e investigaciones, canalizan demandas de grupos vulnerables, litigan casos de interés público, defienden territorios y derechos colectivos, prestan servicios que el estado no brinda y abren espacios de deliberación. Así lo reconoció el Tribunal Constitucional en 2007:

Estas entidades —ya sea bajo la forma de asociaciones o fundaciones— coadyuvan en la implementación de dichos fines del sistema, y también en la existencia plena del estado social y democrático de derecho. Siendo que su incansable labor devino esencial en el restablecimiento de la democracia y; hoy en día, en un contexto de normalidad constitucional, su actuación no es de menor relevancia; por el contrario, es esencial para el proceso de fortalecimiento de la democracia peruana. Participación que no se da en términos de política partidaria, sino que alude a una dimensión política extraestatal de carácter cívico y social, vinculada íntimamente con las consideraciones sobre el pluralismo y la promoción del diálogo, evitando la atomización y la destrucción misma de la estructura del sistema institucional (Tribunal Constitucional [TC], 2007, fundamento jurídico 7).

Por otro lado, las ONG han sido centrales en el sistema interamericano de derechos humanos para facilitar el acceso de las víctimas a la Comisión y a la Corte Interamericana, así como para fortalecer estructuralmente la protección regional de los derechos humanos (Krsticevic, 2003).

La discusión sobre la Ley N.º 32301 es, entonces, una discusión sobre el lugar que ocupa la sociedad civil en el orden constitucional. ¿Puede el estado condicionar la ejecución de fondos privados de cooperación internacional a una conformidad administrativa previa? ¿Puede prohibir que esos fondos sean utilizados para asesorar, asistir o financiar procedimientos y/o procesos contra el propio estado? ¿Puede obligar a revelar públicamente información sensible sobre recursos, gastos, proyectos, donantes o beneficiarios? ¿Puede cancelar administrativamente el registro de una ONG y, en los hechos, impedirle operar? La respuesta constitucional y convencional es negativa.

El presente artículo desarrolla ese argumento en cuatro pasos. Primero, ofrece un marco general sobre el fenómeno transnacional de erosión del espacio cívico, con especial atención a las leyes anti-ONG y a las restricciones al financiamiento extranjero. Segundo, explica los principales alcances del nuevo marco normativo peruano y muestra cómo reproduce varios de los patrones identificados comparativamente. Tercero, analiza por qué la Ley N.º 32301 y sus reglamentos presentan problemas de compatibilidad con la Constitución y con los tratados de derechos humanos suscritos por el Perú. Finalmente, presenta conclusiones sobre lo que está en juego. La posibilidad de contar con un espacio cívico abierto, plural y democrático.

2. EL FENÓMENO TRANSNACIONAL DE EROSIÓN DEL ESPACIO CÍVICO

En las últimas dos décadas, la relación entre el estado y la sociedad civil ha sufrido una transformación inquietante en todo el mundo. Luego de los años noventa, cuando la expansión de las ONG fue celebrada como parte de la democratización, promoción de derechos y globalización de la solidaridad, numerosos estados comenzaron a adoptar medidas destinadas a restringir su funcionamiento. Este fenómeno es parte de uno mayor denominado

“cierre”, “reducción”, “estrechamiento” o “erosión” del espacio cívico (Buyse, 2018; Poppe & Wolff, 2017; Rutzen, 2015). Es decir, el deterioro de “las circunstancias reales que hacen posible la participación ciudadana en una sociedad en un momento y tiempo determinado” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2023, párr. 42). Más allá del término, la idea es la misma. Apunta a gobiernos que limitan las condiciones que permiten a personas y organizaciones asociarse, expresarse, reunirse, participar, fiscalizar al poder y defender derechos.

En cierta medida, las ONG han sido víctimas de su propio éxito. Su ascenso a actores relevantes de la gobernanza global, capaces monitorear, movilizar, litigar, producir información, incidir en agendas públicas e incluso generar formas de *soft law*, despertó resistencias (Jenkins, 2012). Rutzen (2015) anota que, si el final del siglo XX estuvo marcado por una “revolución asociativa”, el siglo XXI empezó a mostrar una reacción estatal frente a esa misma capacidad de organización de la sociedad. Sin ser homogénea, la reacción es reconocible. En distintos países, gobiernos de signo ideológico diverso —especialmente autoritarios, iliberales o en procesos de retroceso democrático— han buscado debilitar a las organizaciones que consideraban demasiado autónomas, críticas o conectadas con redes transnacionales (Buyse, 2018; Poppe & Wolff, 2017). En particular, la mira se posó sobre ONG vinculadas a derechos humanos, democracia, medio ambiente y rendición de cuentas (Bromley et al., 2020; Fransen et al., 2021).

Buyse (2018) describe el proceso de erosión del espacio cívico como una presión creciente sobre la sociedad civil a través de leyes anti-ONG, entre otras medidas. Las restricciones suelen adoptar formas que aparentan ser simple regulación administrativa: registros, permisos, reportes, controles financieros, fiscalizaciones, obligaciones de publicidad, límites al financiamiento o sanciones. Si bien los cierres arbitrarios, las confiscaciones de bienes y la violencia siguen formando parte del repertorio represivo (CIDH, 2023), la vía regulatoria permite algo políticamente más rentable: restringir derechos con apariencia de normalidad administrativa, confundir a la ciudadanía y reducir los costos internacionales de la represión (Chaudhry, 2022). Ello explica que muchas de estas medidas invoquen como cobertura fines constitucionales valiosos: transparencia, rendición de cuentas, seguridad nacional, lucha anticorrupción, combate contra el lavado de activos, soberanía nacional o eficiencia del gasto (Buyse, 2018; Poppe & Wolff, 2017; CIDH, 2025). Como advierten Dixon y Landau (2021), los autócratas se han vuelto más sofisticados y legalistas. Sus actos se disfrazan con los términos y las técnicas del constitucionalismo democrático liberal para lograr objetivos antidemocráticos. A ello denominan *abusive constitutional borrowing*, término que puede traducirse como “préstamo constitucional abusivo” o, mejor, “apropiación constitucional abusiva”. En una línea complementaria, Martinico (2021) sostiene que el populismo suele apoyarse oportunistamente en categorías propias del lenguaje constitucional para reconfigurarlas selectivamente y construir una contranarrativa constitucional. El referido autor explica esta estrategia mediante las nociones de “mimetismo” y “parasitismo”. El mimetismo permite a los actores populistas presentarse como compatibles con la Constitución. Mientras que el parasitismo altera las jerarquías axiológicas de la democracia constitucional, haciendo prevalecer una lectura mayoritaria de la misma sobre el pluralismo, los derechos, los límites al poder y el estado de derecho.

Un tema recurrente es la restricción al financiamiento de las organizaciones. Se busca obstaculizar o bloquear su acceso a recursos extranjeros. Para muchas ONG, la cooperación internacional es la única vía para sostener investigaciones, litigios, campañas, equipos

técnicos y presencia territorial, supliendo las limitaciones de la filantropía local. Controlar los fondos es un mecanismo para controlar su capacidad de actuación.

Estas restricciones al financiamiento adoptan diversas formas: límites al monto o destino de los fondos, aprobación gubernamental obligatoria, registros y reportes gravosos, canalización de recursos a través del estado, prohibiciones, intimidación, hostigamiento o persecución de organizaciones financiadas desde el exterior (Poppe & Wolff, 2017). La evidencia comparada confirma el patrón. Christensen y Weinstein (2013) encontraron que los gobiernos tienden a limitar el apoyo externo a la sociedad civil cuando se sienten vulnerables frente a desafíos internos, especialmente si perciben que las organizaciones pueden contribuir a la oposición política o a la movilización social. Dupuy y otros (2016), a partir de una base de datos sobre 153 países entre 1993 y 2012, hallaron que 39 de ellos adoptaron leyes restrictivas sobre financiamiento extranjero a ONG, y que el riesgo de aprobación aumentaba en contextos de elecciones competitivas. Bromley y otros (2020) ampliaron el análisis e identificaron que más de 60 países implementaron leyes de este tipo entre 1994 y 2015.

La geografía cambia, pero el mecanismo se repite. Rusia convirtió la etiqueta de “agente extranjero” en una herramienta de estigmatización de organizaciones críticas financiadas desde el exterior (Buyse, 2018; Christensen & Weinstein, 2013). Egipto justificó la investigación y persecución de ONG con financiamiento internacional como defensa frente a intereses foráneos (Christensen & Weinstein, 2013; Poppe & Wolff, 2017). Hungría asoció la financiación externa con influencia política indebida y obligó a determinadas organizaciones a registrarse como entidades apoyadas desde el extranjero (Bromley et al., 2020; Robinson, 2024). China sometió a las organizaciones extranjeras a registro, patrocinio estatal y control policial, con amplias facultades de supervisión sobre oficinas, finanzas y actividades (Smidt et al., 2020; Van De Velde, 2018). El repertorio represivo circula, se adapta y se aprende. En África, Musila (2019) identificó herramientas similares: leyes marco anti-ONG, exigencias de registro, restricciones al financiamiento extranjero, impedimentos operativos, prohibiciones de actividades políticas y cláusulas amplias de seguridad nacional.

Recientemente, Amnistía Internacional (2026) encontró un patrón semejante en el vecindario regional. Las leyes anti-ONG aprobadas en Nicaragua, Venezuela, Paraguay, El Salvador y Ecuador presentan rasgos comunes: narrativas estigmatizantes, falta de justificación legítima, vaguedad normativa, registros convertidos en autorización previa, cargas administrativas excesivas, control del financiamiento, riesgos para la privacidad, sanciones desproporcionadas y disolución forzosa de organizaciones. En la misma línea, WOLA advirtió el uso de herramientas legales en la región para restringir a las organizaciones que fiscalizan corrupción, defienden derechos humanos o cuestionan abusos estatales (Meyer & Welch, 2025).

¿Qué buscan estas normas? En el plano retórico, suelen invocar fines difíciles de rechazar: transparencia, rendición de cuentas, prevención del lavado de activos, de la financiación del terrorismo o de la corrupción. El problema constitucional aparece cuando esas finalidades, aun cuando puedan ser legítimas en abstracto, se emplean para justificar medidas que no responden a un riesgo real, que no son necesarias ni proporcionales y que se aplican selectivamente contra organizaciones incómodas.

La motivación real suele estar vinculada a la preservación del poder. Bakke y otros (2019) sostienen que los estados que han asumido compromisos internacionales en derechos

humanos, pero continúan cometiendo abusos, tienen incentivos para restringir a las organizaciones que monitorean, documentan y transmiten información sobre esos abusos, pues así reducen los costos internacionales de su incumplimiento. Las restricciones a las ONG anuncian mayores violaciones a los derechos humanos (CIDH, 2023).

La aparición de las leyes anti-ONG suele estar precedida o acompañada por campañas de descrédito. Las organizaciones son presentadas como “enemigos internos”, “agentes extranjeros”, “operadores políticos”, “ideólogos”, “antipatrias”, “lucradores de la pobreza”, “defensores de criminales” o, en clave peruana, “caviares”. Amnistía Internacional (2026) identifica estas narrativas estigmatizantes como un patrón regional que antecede y acompaña la aprobación de leyes restrictivas en la región. Hummel y Schubert (2025) describen este discurso como un intento de deslegitimar a la sociedad civil mediante generalizaciones, escándalos selectivos y exageraciones políticamente efectivas, aunque empíricamente débiles. En el caso de organizaciones de derechos humanos, la acusación de promover agendas extranjeras resulta especialmente funcional. Permite convertir la defensa de víctimas, la crítica al poder o el litigio internacional en una supuesta amenaza a la soberanía (Haddad & Sundstrom, 2023; Poppe & Wolff, 2017).

Las restricciones afectan a las ONG en varios frentes. En primer lugar, se produce un efecto amedrentador (*chilling effect*). Las organizaciones anticipan sanciones, reducen su actividad, evitan ciertos temas, modifican su lenguaje o se abstienen de litigar casos sensibles (Amnistía Internacional, 2026). Smidt y otros (2020) muestran que, cuando los gobiernos acumulan varios tipos de restricciones, las organizaciones tienen más dificultades para adaptarse y disminuye el flujo de información hacia redes internacionales de denuncia. En segundo lugar, se desplaza la agenda institucional. Frente a represión y restricciones, muchas ONG reducen o abandonan actividades de incidencia y adoptan formas más frágiles, opacas o moderadas de colaboración transnacional (Fransen et al, 2021). En tercer lugar, se afecta el desarrollo. Es improbable lograr resultados equitativos, sostenibles o inclusivos donde se restringe el espacio cívico (Hossain et al., 2018; CIDH, 2023).

Esta es la advertencia de la literatura comparada. Las leyes anti-ONG erosionan el espacio cívico. Lo vuelven costoso y administrativamente gravoso, trasladan poder desde la sociedad civil hacia el estado y reconfiguran la relación entre organizaciones, donantes, beneficiarios y autoridades. Sobre todo, permiten que el gobierno determine qué tipo de sociedad civil tolera y cuál considera sospechosa. La Ley N.º 32301 debe analizarse en ese marco.

3. ALCANCES DE LA LEY ANTI-ONG PERUANA

La defensa pública de la Ley N.º 32301 siguió el libreto comparado. Sus promotores invocaron transparencia, supervisión y buen uso de recursos. Además, recurrieron a la sospecha sobre la labor de las organizaciones. Desde el Ejecutivo, la presidenta Dina Boluarte presentó la promulgación de la ley como un paso en favor de la transparencia, la buena gestión pública y el fortalecimiento de la democracia, pero al mismo tiempo sostuvo que la norma permitiría revisar a una “minoría de ONG” que actúa en contra de los intereses del país, siembra el odio, ataca el sistema y promueve una agenda ideológica foránea financiada con cooperación internacional (Redacción EC, 2025). El canciller Elmer Schialer afirmó que la regulación era un asunto de soberanía nacional y de transparencia sobre el origen y uso de fondos, remarcando que se trataba de una ley como las que tiene “todo el mundo” (Calderón, 2025). Su antecesor, Javier González-Olaechea, había calificado de

injerencias las preocupaciones diplomáticas de los estados europeos y cuestionado el supuesto activismo político de las ONG (Ayma Ayma, 2024).

En el Congreso, el tono fue más confrontacional. Si bien se sostuvo que la norma no buscaba restringir ni limitar —sino asegurar el buen uso de los recursos CTI—, también se acusó a las ONG de aprovecharse de la cooperación, lucrar con la pobreza, defender terroristas, perseguir a militares y policías, no rendir cuentas, no pagar impuestos e imponer agendas políticas al país (Fowks, 2025; Quispe Sánchez, 2025). Concretamente, hubo legisladores que presentaron a las ONG como vehículos encubiertos de la izquierda y les atribuyeron la siembra de ideología en la población (García, 2025).

La justificación oficial, en suma, combinó una dimensión institucional (soberanía, transparencia y fiscalización), con una dimensión política de deslegitimación de organizaciones críticas. La segunda explica mejor a la primera.

El contexto de estas narrativas es más amplio. Se vincula con la progresiva degradación de la democracia constitucional peruana. Landa (2025) explica que la desconstitucionalización de la democracia y del estado de derecho viene siendo promovida desde 2011 por fuerzas conservadoras aglutinadas en el Congreso, orientadas a canalizar el malestar social contra el estado liberal, sus instituciones y las organizaciones sociales, con miras a consolidar una democracia iliberal, caracterizada por la concentración del poder, la subordinación de órganos de control y la producción legislativa conservadora o antiderechos. Desde esa perspectiva, la Ley N.º 32301 puede ser leída como una pieza adicional de un proceso de reducción de disidencia y debilitamiento de contrapesos.

Para medir el cambio que supone la Ley anti-ONG, es necesario volver al punto de partida. El régimen peruano de CTI distinguía, en la práctica, dos tipos de cooperaciones. De un lado, la que se gestionaba a través del estado. De otro, la cooperación privada, canalizada directamente entre fuentes extranjeras y entidades nacionales o extranjeras, sin intervención estatal. La primera quedaba sometida a las normas de derecho común (derecho civil, penal, laboral, tributario, municipal, etc.) y al régimen especial APCI. La segunda se encontraba, por regla general, solo bajo normas de derecho común. Las entidades privadas que ejecutaban cooperación sin participación estatal podían optar por inscribirse voluntariamente en los registros de APCI para acceder a beneficios tributarios o facilidades (De Belaunde & Ostolaza, 2005). Esta lectura fue confirmada por el TC en 2007, al interpretar que el sistema nacional no establecía un modelo obligatorio para todas las ONG, sino un régimen de inscripción vinculado a la autonomía de la voluntad y, en particular, al acceso a beneficios.

La Ley N.º 32301 trastoca esta arquitectura. Su cambio central extiende el régimen APCI —supervisión, fiscalización, control y sanción— a toda persona jurídica, pública o privada, que gestione o ejecute CTI en el territorio nacional. Es indiferente que la cooperación haya pasado por el estado o nacido de una relación privada. La definición de CTI sigue siendo muy abarcadora: recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología provenientes de fuentes externas para contribuir al desarrollo. El reglamento define qué significa ejecutar CTI —implementar o utilizar los recursos en planes, programas, proyectos o actividades—, pero no aclara qué es gestionarla. Esa vaguedad brinda a APCI un margen de interpretación amplio. El resultado es que la cooperación privada deja de regirse por la autonomía de la voluntad y pasa a integrarse a un sistema administrativo de registro, información, conformidad, fiscalización y sanción.

La nueva regulación crea dos clases de registros. Los comunes —ONGD, ENIEX e IPREDA— son obligatorios: toda entidad que gestione o ejecute CTI debe inscribirse en el que le corresponda. Los especiales son los de donantes y fuentes cooperantes, que los reglamentos tratan como bancos de datos recogidos por APCI de los reportes de las entidades obligadas. En principio, donantes y fuentes no asumen obligaciones ni sanciones directamente. Pero sus datos igual ingresan a una plataforma estatal, alimentada por las organizaciones que ejecutan o gestionan. Es un sistema que concentra la carga de cumplimiento en quien ejecuta, pero extiende la trazabilidad del estado hasta quien financia.

Más problemática es la conformidad previa. La ley encarga a APCI la aprobación anticipada de los planes, programas, proyectos o actividades que registran las organizaciones. Los reglamentos intentan moderar la gravedad de esta figura intrusiva mediante un sistema de aprobación automática. Pero el nombre no cambia la naturaleza de las cosas. Para ejecutar CTI ya no basta la inscripción registral que toda entidad privada necesita para tener personalidad jurídica. Las ONG deben, además, inscribirse en el registro administrativo de APCI, registrar su intervención y obtener una autorización previa. En la práctica, la administración conserva la llave de la actividad.

La nueva regulación también multiplica los deberes de información. Las entidades obligadas deben reportar: datos institucionales, planes, programas, proyectos y actividades, fuentes de financiamiento, informes anuales, reportes semestrales y actualizaciones. Y deben, además, publicar en un portal de transparencia la ejecución del gasto hecho con recursos CTI. El punto es especialmente sensible. Como se verá en la sección siguiente, reproduce una obligación que el TC examinó negativamente en 2007.

El núcleo más restrictivo del nuevo régimen aparece en las prohibiciones. La más grave impide utilizar recursos CTI para asesorar, asistir o financiar, de cualquier forma o modalidad, procedimientos administrativos, procesos judiciales o de otra naturaleza, en instancias nacionales o internacionales, contra el estado peruano. Una organización de derechos humanos podría ser sancionada por usar cooperación internacional para representar víctimas ante tribunales nacionales o ante el sistema interamericano. Una organización ambiental podría ser sancionada por financiar una petición administrativa contra una autorización estatal lesiva para una comunidad. Una organización de mujeres podría ser sancionada por acompañar litigios contra políticas públicas discriminatorias. Allí donde la sociedad civil cumple una función de control, la ley introduce una prohibición de alcance amplio.

También se prohíbe destinar recursos CTI a actividades declaradas administrativa o judicialmente como actos que afecten el orden público, la seguridad ciudadana, la defensa nacional o el orden interno. El Decreto Supremo N.º 033-2025-RE define orden público como una “situación de normalidad y tranquilidad en la que discurren las principales actividades de un estado sin perturbaciones ni conflictos”. Una definición reveladora. El orden público democrático¹ no equivale a ausencia de conflicto pacífico ni autoriza a excluir del espacio público la protesta, la fiscalización, la denuncia, el litigio o la incidencia. La democracia es, por definición, bulliciosa. En una sociedad plural, esas prácticas pueden incomodar a las autoridades, pero forman parte del ejercicio ordinario de derechos de expresión, reunión,

¹ Sobre la relación entre orden público, deliberación y protesta, véase Gargarella (2005). En el sistema interamericano, la Corte IDH ha interpretado el orden público de la Convención como vinculado al funcionamiento de instituciones bajo un sistema de valores democráticos y no como simple preservación de tranquilidad estatal (Corte IDH, 2026, párr. 87-90).

asociación y participación (CIDH, 2019). Una normalidad estatal tan estrecha no debiese ser el parámetro para restringir la actuación de la sociedad civil.

El régimen sancionador completa el esquema. La ley clasifica las infracciones en leves, graves y muy graves. Las sanciones incluyen amonestación, multa de hasta 500 unidades impositivas tributarias, suspensión temporal de beneficios y cancelación de inscripción y registro en APCI. Cancelar el registro significa, en la práctica, no poder volver a trabajar con cooperación internacional.

La Ley N.º 32301 reproduce así varios rasgos típicos de las leyes anti-ONG identificados en la sección anterior. A saber: registro obligatorio, autorización previa, sobrecarga informativa, control del financiamiento extranjero, prohibiciones vagas, cláusulas amplias de orden público, estigmatización del litigio contra el estado y sanciones desproporcionadas. APCI queda transformada en una autoridad con capacidad para condicionar la operación de las organizaciones que reciben cooperación internacional. Ese es el alcance jurídico del nuevo marco normativo. Su compatibilidad constitucional y convencional debe examinarse a partir de ese diseño.

4. PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD

La Ley N.º 32301 presenta serios problemas de compatibilidad con la Constitución y los tratados de derechos humanos de los que el Perú es parte. El primero es que vulnera la libertad de asociación. El artículo 2.13 de la Constitución reconoce el derecho a asociarse y constituir personas jurídicas no lucrativas “sin autorización previa”. Establece, además, que estas no podrán ser disueltas por resolución administrativa. Se trata de una garantía frente al poder del estado. La persona jurídica existe porque las personas deciden crearla, no porque la administración autorice sus fines. Su eventual extinción —jurídica o *de facto*— no puede quedar en manos del poder político. Solo el Poder Judicial, con las garantías de un debido proceso, puede disolver forzosamente una organización (De Belaunde, 2024).

La libertad de asociación no se agota en el acto formal de constituir una persona jurídica. Protege también la capacidad de desarrollar sus fines, organizar sus actividades, definir su programa de acción, buscar recursos, recibir financiamiento y actuar en el espacio público. Los estándares internacionales lo confirman.

A nivel del sistema interamericano de derechos humanos, la Comisión ha reconocido que el derecho a buscar, recibir y utilizar recursos de fuentes nacionales e internacionales es una de las manifestaciones del derecho a la libertad de asociación (CIDH, 2023, 2025). Esto conlleva la obligación estatal de abstenerse de restringir los medios de financiación de las organizaciones y de facilitar su acceso a fondos de cooperación internacional, “sin requerir ningún tipo de autorización especial” (CIDH, 2023, párr. 206). La Comisión considera inadmisibles los “cierres de facto” y entiende la disolución forzosa como una de las formas más severas de restricción, admisible solo por conductas muy graves, conforme a los principios de legalidad y proporcionalidad, cuando no quepan medidas menos restrictivas y por decisión judicial con debido proceso (CIDH, 2023, párr. 172-179). Sin ser igual de explícita, la Corte Interamericana ha reconocido componentes equivalentes. En *Huilcamán Paillama y otros vs. Chile*, consideró contrario a la libertad de asociación que el estado tratara como indicios de ilicitud conductas propias del funcionamiento de una asociación, entre las cuales incluyó “mantener relaciones y comunicaciones con organiza-

ciones nacionales e internacionales y obtener financiamiento de estas” (Corte IDH, 2024, párr. 240). Para la Corte, la libertad de asociación protege la conformación y funcionamiento de organizaciones orientadas a fines lícitos, “sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad” (Corte IDH, 2024, párr. 241). Asimismo, en criterio fijado respecto a sindicatos pero que encuentro extendible a todo tipo de asociación, la Corte tiene establecido que las organizaciones no deben estar sujetas a disolución por vía administrativa y que su disolución solo puede producirse voluntariamente o por vía judicial (Corte IDH, 2021, párr. 87 y 123).

El estándar regional está alineado al europeo y al universal. Las Directrices Conjuntas sobre Libertad de Asociación de la OSCE/ODIHR y la Comisión de Venecia² (2014) reconocen expresamente la libertad de las asociaciones para determinar sus objetivos y actividades, así como para buscar, recibir y utilizar recursos. En el mismo sentido, los Relatores Especiales de Naciones Unidas han señalado que “las restricciones indebidas a la financiación constituyen una vulneración del derecho a la libertad de asociación” (2024, p. 10). La Comisión de Venecia (2019) añade que esta libertad es crucial para el funcionamiento democrático y que las asociaciones deben estar libres de intervenciones externas indebidas en la determinación de sus fines y operaciones. El proyecto de Observación General N.º 38 del Comité de Derechos Humanos (2026), sobre el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, refuerza el punto: trata esta garantía como fundamento de una gobernanza participativa, democrática y respetuosa del estado de derecho. A nivel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la jurisprudencia vinculada a la ley de agentes extranjeros rusa delinea estándares similares. En *Ecodefence and Others v. Russia*, se destacó que la capacidad de una organización de solicitar, recibir y utilizar financiamiento de fuentes variadas para lograr sus fines es parte del derecho de asociación y que las restricciones a la misma no son necesarias en una sociedad democrática (TEDH, 2022). Mientras que en *Kobaliya and Others v. Russia*, se advirtió que la disolución forzosa es una medida drástica que debe aplicarse de forma excepcional para conductas muy graves bajo una motivación cualificada, por los efectos inhibitorios que produce en el espacio cívico (TEDH, 2024).

Desde esa perspectiva, un sistema que obliga a registrarse y obtener conformidad previa para ejecutar cooperación internacional afecta el contenido mismo del derecho. No basta con conservar la personalidad jurídica civil si la ejecución de los fines y el acceso a los recursos quedan sometidos a la habilitación administrativa de APCI, sobre todo cuando el incumplimiento puede derivar en sanciones severas. Por otro lado, respecto de organizaciones dedicadas a investigación, comunicación, capacitación o incidencia, la exigencia de conformidad compromete también las libertades informativas —incluida la prohibición de censura previa— y el derecho a participar en la vida política, social y cultural del país.

El antecedente del TC de 2007 es decisivo. En aquella sentencia, recaída en los expedientes acumulados 00009-2007-PI/TC y 00010-2007-PI/TC, se examinó una reforma previa al régimen de APCI. Esa norma también pretendía ampliar la supervisión estatal sobre orga-

² La Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, más conocida como Comisión de Venecia, es el órgano consultivo del Consejo de Europa en materia constitucional. Goza de amplio prestigio por sus opiniones técnicas e independientes sobre democracia, estado de derecho y derechos humanos. Aunque sus dictámenes no son vinculantes, constituyen un referente autorizado de derecho constitucional comparado. Si bien el Perú no integra el Consejo de Europa, sí es miembro de la Comisión. En el pasado el estado le ha formulado consultas sobre crímenes de lesa humanidad (2011), cuestión de confianza (2019), juicio político (2025), reforma del ministerio público (2025) y reforma judicial (2026).

nizaciones que ejecutaban cooperación internacional. El TC declaró fundada en parte la demanda, fijando límites relevantes. Por un lado, interpretó que la inscripción ante APCI no era obligatoria para todas las entidades que gestionaban cooperación privada sin intervención estatal, sino que se vinculaba a la decisión de acceder a beneficios y facilidades. Por otro lado, declaró inconstitucional la obligación de publicar la ejecución del gasto de la cooperación internacional privada. Finalmente, declaró inconstitucional la sanción de cancelación administrativa de la inscripción en los registros de APCI porque, en la práctica, equivalía a una disolución administrativa encubierta.

La Ley N.º 32301 desconoce esos tres criterios. Convierte la inscripción en obligatoria, restablece la publicidad de la ejecución del gasto y reintroduce la cancelación administrativa del registro. En ese sentido, reproduce y agrava fórmulas que ya fueron corregidas por el máximo intérprete de la Constitución. El Congreso puede modificar la legislación, pero no reintroducir aquello que el Tribunal Constitucional declaró incompatible con los derechos fundamentales.

La privacidad y la autodeterminación informativa plantean un problema adicional. El TC reconoció en 2007 que las personas jurídicas no tienen intimidad en el mismo sentido que las personas naturales, pero sí cuentan con un ámbito de vida privada constitucionalmente protegido frente a injerencias estatales indebidas. Por eso declaró inconstitucional exigir la publicidad de la ejecución del gasto de cooperación privada. La nueva ley vuelve sobre el mismo punto. Obliga a exhibir información financiera y operativa sensible en un portal estatal. Esta información puede comprender estrategias institucionales, vínculos con donantes, beneficiarios, identidad de víctimas, zonas de intervención, prioridades de litigio o acciones de incidencia. El deber de informar puede ser compatible con la fiscalización estatal cuando es razonable, específico y proporcionado. Lo que resulta incompatible con la Constitución es transformar información privada en exposición pública indiscriminada.

Los estándares internacionales coinciden. La Comisión de Venecia (2019) distingue entre obligaciones de reporte ante autoridades competentes y obligaciones de divulgación pública. Las primeras pueden justificarse en determinados casos, las segundas requieren un examen más estricto por los riesgos que generan para asociaciones, donantes y beneficiarios. La CIDH considera que las funciones de fiscalización deberían activarse cuando exista la sospecha fundada de la comisión de una infracción grave o en materia tributaria, pero siempre garantizando la privacidad (2023, párr. 198). Por su parte, los Relatores Especiales de Naciones Unidas (2024) advirtieron al Perú que la divulgación obligatoria de información financiera constituye una restricción desmesurada a la libertad de asociación y pone en riesgo información sensible de donantes, beneficiarios y personal de las organizaciones. En contextos de hostilidad política, la transparencia mal diseñada no ilumina el debate público. Expone y desprotege a quienes defienden derechos y a las víctimas.

La lógica estatizante del espacio cívico aparece con especial claridad respecto a los convenios privados de cooperación obtenida sin intervención del estado. La Ley N.º 32301 autoriza a APCI a supervisar, fiscalizar y controlar dichos acuerdos, así como a dictar medidas preventivas o correctivas e imponer sanciones vinculadas a su ejecución. De esta forma, sin haber sido invitada, la administración queda incorporada a los *grant agreements* como si fuera parte de la relación contractual. El TC ya había advertido en 2007 que el estado no puede arrogarse una posición de “socio” o gestor de los recursos privados de cooperación, ni estatizar la vida privada de las organizaciones. La Ley N.º 32301 hace precisamente eso. Decide cómo deben ejecutarse recursos privados, vigila el cumplimiento de cláusulas

pactadas entre privados y prevé sanciones cuando la organización varía actividades, reasigna fondos o destina recursos de un modo que APCI considera indebido. Ello afecta la libertad de contratar, la libertad contractual y la garantía del artículo 62 de la Constitución, según la cual los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones.

El régimen sancionador agrega un problema de principio de legalidad. Varias infracciones son vagas, abiertas o dependen de valoraciones administrativas altamente discrecionales. “Uso indebido” de recursos, afectación del “orden público”, “seguridad ciudadana”, “defensa nacional” u “orden interno” son fórmulas que, sin delimitación precisa, permiten castigar actividades legítimas de incidencia, protesta, litigio o denuncia. El riesgo de arbitrariedad se intensifica porque algunas de estas conductas quedan ubicadas en la categoría más severa. En materia sancionadora, la ley debe definir con claridad las conductas prohibidas (CIDH, 2023). No se puede sorprender a los administrados. Tampoco se puede otorgar a la administración un margen indeterminado para decidir qué actividad cívica perturba la normalidad del estado.

El diseño también presenta problemas de proporcionalidad. Una multa de hasta 500 UIT puede ser devastadora para las organizaciones y disolverlas *de facto*. La suspensión de beneficios puede afectar la continuidad de proyectos. La cancelación administrativa del registro puede impedir la ejecución de cooperación internacional y, en los hechos, frustrar los fines institucionales. El TC (2007) ya sostuvo que esa consecuencia es incompatible con la prohibición constitucional de disolución administrativa. La Comisión de Venecia (2019) también ha advertido que las sanciones frente a obligaciones de reporte o divulgación deben ser proporcionales y no pueden llevar, de modo desmedido, a la disolución o paralización de asociaciones.

El flanco convencional más grave aparece en la prohibición de utilizar CTI para litigios contra el estado peruano. Esta disposición afecta simultáneamente la libertad de asociación, la libertad de contratación, el derecho de petición, el derecho de acceso a la justicia, el derecho a la defensa y la protección judicial. También incide directamente en el sistema interamericano. Muchas víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, pueblos indígenas, mujeres, personas LGBTI+, trabajadores, comunidades campesinas o defensores ambientales acceden a la justicia gracias al acompañamiento de organizaciones que cuentan con cooperación internacional. Prohibir ese apoyo no protege la soberanía. Priva de asistencia a quienes más la necesitan y dificulta el control jurídico de la actuación estatal. Revela, además, una suerte de cinismo institucional. El estado invoca la legalidad para cerrar las vías legales de quienes reclaman justicia.

La Corte Interamericana ya identificó el problema. El punto de partida fue el caso *Ramos Durand y otros vs. Perú*, referido a la esterilización no consentida y posterior muerte de Celia Edith Ramos Durand, en el marco del Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000. En ese proceso, DEMUS ejercía la representación de las víctimas. La Corte aplicó el artículo 53 de su Reglamento y ordenó al estado garantizar que dicha organización pudiera ejercer libremente el patrocinio legal, sin represalias derivadas de la eventual aplicación de la Ley. Resulta significativo que la primera decisión de la Corte sobre la Ley anti-ONG recayera precisamente en este caso, relativo a una política que afectó de forma desproporcionada a mujeres rurales, indígenas y campesinas. La norma buscaba proyectar sobre el sistema interamericano barreras que muchas víctimas enfrentan en sede nacional.

Posteriormente, la Corte dio la misma respuesta en resoluciones vinculadas a los casos *Gamboa García y otros*, *Ramírez Mejía y otros*, *Pueblos Indígenas Mashco Piro*, *Yora y Amahuaca*, y en la supervisión de 19 casos contra el Perú, donde reiteró que, de permitirse la aplicación de la Ley N.º 32301, podría constituir una represalia indirecta contra representantes de víctimas y afectar el acceso a la justicia internacional (Corte IDH, 2025a, 2025b, 2025c, 2025d, 2025e). En la sentencia de fondo del propio caso *Ramos Durand*, la Corte volvió sobre el tema y fue más enfática: la Ley N.º 32301 “constituye una amenaza legal de represalia, prohibida por el artículo 53 del reglamento de la Corte” (Corte IDH, 2025f, párr. 49). Permitir su aplicación supondría lesionar los derechos de defensa y el acceso a la justicia (Corte IDH, 2025f, párr. 49).

El punto convencional es claro. La protección no se limita a represalias abiertas o directas. También alcanza amenazas legales que, bajo apariencia administrativa, condicionan o castigan la labor de quienes representan víctimas ante el sistema. Una norma que prohíbe financiar asesoría, asistencia o representación contra el estado coloca a las organizaciones que defiende derechos ante una disyuntiva inaceptable: abandonar una parte central de su objeto social o exponerse a una sanción. El tribunal europeo condenó un efecto similar en los casos sobre la ley rusa (TEDH, 2022).

El estado puede regular la cooperación internacional y exigir deberes razonables de información, en particular para prevenir delitos como el lavado de activos, la financiación del terrorismo, el fraude o la corrupción. Sin embargo, la transparencia no opera como una finalidad autónoma que habilite cualquier restricción, sino como un medio que debe vincularse a fines legítimos y superar las exigencias de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación. La Comisión de Venecia (2019) ha distinguido entre deberes de información ante la autoridad —que, según el caso, pueden ser compatibles con esos fines— y obligaciones de divulgación pública de fuentes o donantes, cuya justificación es mucho más limitada. La CIDH ha seguido esa línea en sus informes sobre Nicaragua y defensores de derechos humanos (2023, 2025). En particular, sostuvo que restringir la libertad de asociación invocando la soberanía nacional es incompatible con el derecho internacional, pues los agentes no estatales no están obligados por el principio de no injerencia ni pueden violarlo. La financiación extranjera, por sí sola, no prueba dirección o control efectivo por un tercer Estado que justifique un interés legítimo en restringir el derecho de asociación para proteger la soberanía nacional (CIDH, 2023, párr. 211). Los Relatores Especiales de Naciones Unidas (2024) coinciden: la soberanía estatal no es, en sí misma, una causal legítima para restringir el financiamiento extranjero de asociaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La Ley N.º 32301 no supera el examen constitucional ni convencional. No identifica un riesgo concreto que justifique someter a todas las entidades que gestionan o ejecutan CTI a un régimen expansivo. No diferencia entre tipos de organizaciones, actividades, fuentes, montos, riesgos o beneficios públicos. No opta por medidas menos gravosas. No protege adecuadamente información sensible. No evita la discrecionalidad administrativa. No respeta los límites fijados por el TC. Y, en el extremo más grave, prohíbe financiar acciones legales contra el estado, justamente allí donde la sociedad civil cumple una función democrática indispensable. De mantenerse este diseño, es previsible que la norma continúe enfrentando controles de convencionalidad y constitucionalidad en sede interamericana y nacional, cuando sea evaluada en condiciones de independencia judicial.

5. CONCLUSIONES

La Ley N.º 32301, conocida como Ley Anti-ONG, plantea un problema serio para la democracia constitucional peruana. Aunque su lenguaje es el de la transparencia, la fiscalización y la soberanía, su diseño somete a las organizaciones que reciben cooperación internacional a registros obligatorios, conformidades previas, deberes intensos de información, exposición pública de datos sensibles y sanciones que pueden comprometer su continuidad operativa.

En el plano comparado, la norma reproduce patrones asociados a la erosión del espacio cívico. En plano interno, reintroduce mecanismos que el Tribunal Constitucional ya había considerado incompatibles con la Constitución.

El aspecto más grave es la prohibición de utilizar recursos de la cooperación internacional para el litigio contra el estado peruano. Esa regla afecta a víctimas y colectivos que dependen de ese apoyo para acceder a la justicia. La reacción de la Corte Interamericana en una serie de casos muestra que la aplicación de la prohibición puede operar como una amenaza legal de represalia contra representantes de víctimas y afectar el acceso a la justicia.

Ello no implica negar la legitimidad de ciertos deberes de rendición de cuentas. Las organizaciones de la sociedad civil, como cualquier actor privado, están sujetas al ordenamiento jurídico. Pero la rendición de cuentas no puede convertirse en subordinación política. La transparencia no puede justificar exposición indiscriminada. La fiscalización no puede operar como autorización previa. Y una sanción administrativa no puede producir efectos equivalentes a una disolución.

El futuro de la Ley N.º 32301 dependerá de la respuesta jurisdiccional que reciba. A la luz de los estándares constitucionales y de derechos humanos revisados, su aplicación debería ser interpretada restrictivamente, sometida a control estricto y, cuando corresponda, inaplicada o expulsada del ordenamiento.

En definitiva, lo que está en juego excede a las ONG. Una sociedad civil autónoma permite documentar abusos, acompañar víctimas, defender territorios, denunciar corrupción, litigar violaciones de derechos y fiscalizar al poder. Preservar ese espacio de actuación es una condición de existencia del sistema democrático. El estado no debería temerle. Debería protegerlo.

REFERENCIAS

- Amnistía Internacional. (2026). *Rompiendo el tejido social: El impacto de leyes restrictivas sobre organizaciones de la sociedad civil en las Américas*. Amnesty International Ltd.
- Ayma Ayma, D. (2024, 14 de junio). El canciller tildó de “tono injerencista” la preocupación de embajadas por proyecto sobre financiamiento de oenegés. *RPP Noticias*. <https://rpp.pe/politica/gobierno/javier-gonzalez-olaechea-tildo-de-tono-injerencista-la-preocupacion-de-embajadas-por-proyecto-sobre-oeneges-noticia-1561737>
- Bakke, K. M., Mitchell, N. J., & Smidt, H. M. (2019). When states crack down on human rights defenders. *International Studies Quarterly*, 63(4), 1047-1063. <https://doi.org/10.1093/isq/sqz088>

- Bromley, P., Schofer, E., & Longhofer, W. (2020). Contentions over world culture: The rise of legal restrictions on foreign funding to NGOs, 1994-2015. *Social Forces*, 99(1), 281-304. <https://doi.org/10.1093/sf/soz138>
- Buyse, A. (2018). Squeezing civic space: Restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights. *The International Journal of Human Rights*, 22(8), 966-988. <https://doi.org/10.1080/13642987.2018.1492916>
- Calderón, C. (2025, 13 de marzo). Canciller a favor de “ley anti ONG” y advierte a embajadores: “Declaraciones deben partir de un ejercicio diplomático y no mediático”. *Infobae Perú*. <https://www.infobae.com/peru/2025/03/13/canciller-a-favor-de-ley-anti-ong-y-advierte-a-embajadores-declaraciones-deben-partir-de-un-ejercicio-diplomatico-y-no-mediatico/>
- Chaudhry, S. (2022). The assault on civil society: Explaining state crackdown on NGOs. *International Organization*, 76(3), 549-590. <https://doi.org/10.1017/S0020818321000473>
- Christensen, D., & Weinstein, J. M. (2013). Defunding dissent: Restrictions on aid to NGOs. *Journal of Democracy*, 24(2), 77-91. <https://doi.org/10.1353/jod.2013.0026>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019, septiembre). *Protesta y derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal* (OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19). Organización de los Estados Americanos.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023, 23 de septiembre). *Cierre del espacio cívico en Nicaragua* (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 212/23). Organización de los Estados Americanos.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025, 15 de abril). *Tercer informe: Situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II, Doc. 119/25). Organización de los Estados Americanos.
- Comisión de Venecia. (2019). *Report on funding of associations* (CDL-AD(2019)002).
- Comité de Derechos Humanos. (2026). *Proyecto de observación general N.º 38. Artículo 22: Derecho a la libertad de asociación* (CCPR/C/GC/R.38/Rev.1).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021, 5 de mayo). *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género* (Opinión Consultiva OC-27/21, Serie A No. 27).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2024, 18 de junio). *Caso Huilcamán Paillama y otros vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas*. Sentencia. Serie C No. 527.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025a). *Caso Ramos Durand y otros vs. Perú*. Aplicación del artículo 53 del Reglamento de la Corte. Resolución de 2 de mayo de 2025.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025b). *Casos Neira Alegría y otros; Castillo Páez; Barrios Altos; Cantoral Benavides; Durand y Ugarte; Huilca Tecse; Gómez Palomino; Baldeón García; La Cantuta; Cantoral Huamaní y García Santa Cruz; Anzualdo Castro; Osorio Rivera y familiares; Tarazona Arrieta y otros; Espinoza Gonzáles; Cruz Sánchez y otros; Comunidad Campesina de Santa Bárbara; Tenorio Roca y otros; Lagos del Campo y Terrones Silva y otros vs. Perú*. Aplicación del artículo 53 del Reglamento de la Corte y supervisión de cumplimiento de sentencia. Resolución de 2 de julio de 2025.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025c). *Caso Gamboa García y otros vs. Perú*. Aplicación del artículo 53 del Reglamento de la Corte. Resolución de 2 de julio de 2025.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025d). *Caso Pueblos Indígenas Mashco Piro, Yora y Amahuaca vs. Perú*. Aplicación del artículo 53 del Reglamento de la Corte. Resolución de 2 de julio de 2025.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025e). *Caso Ramírez Mejía y otros vs. Perú*. Aplicación del artículo 53 del Reglamento de la Corte. Resolución de 2 de julio de 2025.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025f). *Caso Ramos Durand y otros vs. Perú*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2025.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2026, 23 de abril). *Caso Rojas Riera y otra Vs. Venezuela: Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas* (Serie C No. 592).
- De Belaunde López de Romaña, J. (1993). Condiciones para el impulso de las ONGDs como factores de desarrollo en el Perú. En B. Caravedo & A. Pillado (Comps.), *Cooperación Internacional, ONGDs y Desarrollo* (pp. 103-119). SASE.
- De Belaunde López de Romaña, J., & Ostolaza, P. M. (2005). Las ONGs en el Perú. En J. de Belaunde, W. Albán, J. Morales, J. Pazos, O. Trelles, M. Salazar, & P. M. Ostolaza (Comps.), *Personas jurídicas: Selección de textos* (Vol. 2, pp. 289-290). Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho.
- De Belaunde López de Romaña, J. (2024). *Personas naturales y jurídicas: Comentarios al Libro Primero del Código Civil*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Dixon, R., & Landau, D. (2021). *Abusive constitutional borrowing: Legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192893765.001.0001>
- Dupuy, K., Ron, J., & Prakash, A. (2016). Hands off my regime! Governments' restrictions on foreign aid to non-governmental organizations in poor and middle-income countries. *World Development*, 84, 299-311. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.02.001>
- European Court of Human Rights. (2022). *Ecodefence and Others v. Russia* (Applications nos. 9988/13 and 60 others).
- European Court of Human Rights. (2024, October 22). *Case of Kobaliya and Others v. Russia* (Applications nos. 39446/16 and 106 others).
- Fowks, J. (2025, 13 de marzo). Congreso aprueba ley inconstitucional para someter a las organizaciones de la sociedad civil. *IDL-Reporteros*. <https://www.idl-reporteros.pe/el-congreso-aprueba-ley-inconstitucional-para-someter-a-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil/>
- Fransen, L., Dupuy, K., Hinfelaar, M., & Mazumder, S. M. Z. (2021). Tempering transnational advocacy? The effect of repression and regulatory restriction on transnational NGO collaborations. *Global Policy*, 12(S5), 11-22. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12972>
- García, M. T. (2025, 21 de septiembre). Fiscalizarán a las ONG que ideologizaron el Perú con reglamentación de Ley APCI, asegura bancada de Renovación Popular. *Expreso*. <https://www.expreso.com.pe/politica/fiscalizaran-a-las-ong-que-ideologizaron-el-peru-con-reglamentacion-de-ley-apci-asegura-bancada-de-renovacion-popular-patricia-chirinos-alejandro-munante-noticia/1224113/>
- Gargarella, R. (2005). *El derecho a la protesta: El primer derecho*. Ad-Hoc.
- Haddad, H. N., & Sundstrom, L. M. (2023). Foreign agents or agents of justice? Private foundations, backlash against non-governmental organizations, and international human rights litigation. *Law & Society Review*, 57(1), 12-35. <https://doi.org/10.1111/lasr.12642>
- Hossain, N., Khurana, N., Mohmand, S., Nazneen, S., Oosterom, M., Roberts, T., Santos, R., Shankland, A., & Schröder, P. (2018). *What does closing civic space mean for development? A literature review and proposed conceptual framework* (IDS Working Paper No. 515). Institute of Development Studies.

- Hummel, S., & Schubert, P. (2025). *The anti-NGO narrative: The attempt to delegitimise civil society* (Opuscula No. 201). Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft.
- Jenkins, G. W. (2012). Nongovernmental organizations and the forces against them: Lessons from the anti-NGO movement. *Brooklyn Journal of International Law*, 37(2), 459-526.
- Krsticevic, V. (2003). El papel de las ONG en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos: Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En *Memoria del Seminario El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI* (2.ª ed., t. I, pp. 407-423). Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Landa, C. (2025). *Populismo constitucional en el Perú*. Tirant lo Blanch.
- Martinico, G. (2021). *Filtering populist claims to fight populism: The Italian case in a comparative perspective*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108866156>
- Meyer, M., & Welch, C. (2025). *Curtailing civic space: Tightening restrictions on civil society in the Americas*. Washington Office on Latin America.
- Musila, G. M. (2019). *Freedoms under threat: The spread of anti-NGO measures in Africa*. Freedom House.
- OSCE/ODIHR & Comisión de Venecia. (2014). *Joint guidelines on freedom of association* (CDL-AD(2014)046).
- Ostolaza, P. M. (2005). La conceptualización de la cooperación técnica internacional en el marco del derecho al desarrollo. En J. de Belaunde, W. Albán, J. Morales, J. Pazos, O. Trelles, M. Salazar, & P. M. Ostolaza (Comps.), *Personas jurídicas: Selección de textos* (Vol. 2, pp. 291-296). Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Derecho.
- Parodi Luna, M. B. (2009). State supervision of NGOs in Perú. *International Journal of Not-for-Profit Law*, 12(1), 55-66.
- Poppe, A. E., & Wolff, J. (2017). The contested spaces of civil society in a plural world: Norm contestation in the debate about restrictions on international civil society support. *Contemporary Politics*, 23(4), 469-488. <https://doi.org/10.1080/13569775.2017.1343219>
- Quispe Sánchez, D. (2025, 13 de marzo). Congreso da golpe contra las ONG a través de ley que somete su financiamiento y persigue sus actividades. *La República*. <https://larepublica.pe/politica/congreso/2025/03/12/congreso-aprueba-ley-que-somete-a-las-ong-persigue-su-financiamiento-y-sus-actividades-hnews-149904>
- Redacción EC. (2025, 14 de abril). Dina Boluarte promulga ley que modifica la APCI para fiscalizar fondos de las ONG. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/dina-boluarte-promulga-ley-que-modifica-la-apci-para-fiscalizar-fondos-de-las-ong-ultimas-noticia/>
- Relatores Especiales de Naciones Unidas. (2024). *Comunicación OL PER 4/2024 al Gobierno del Perú sobre proyectos de ley de modificación de la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional-APCI*.
- Robinson, N. (2024). The regulation of foreign funding of nonprofits in a democracy. *Virginia Journal of International Law*, 65(1), 57-112.
- Rutzen, D. (2015). Civil society under assault. *Journal of Democracy*, 26(4), 28-39. <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0071>
- Smidt, H., Perera, D., Mitchell, N. J., & Bakke, K. M. (2020). Silencing their critics: How government restrictions against civil society affect international naming and shaming. *British Journal of Political Science*, 51(3), 1270-1291. <https://doi.org/10.1017/S0007123419000693>

- Tribunal Constitucional. (2007). *Sentencia recaída en los expedientes acumulados N.º 00009-2007-PI/TC y N.º 00010-2007-PI/TC*.
- Van De Velde, J. (2018). The “foreign agent problem”: An international legal solution to domestic restrictions on non-governmental organizations. *Cardozo Law Review*, 40(2), 687-747.