

AMNISTÍA INTERNACIONAL

DECLARACIÓN PÚBLICA

4 de agosto de 2015

Índice AI: EUR 46/2223/2015

Rusia intensifica su ofensiva contra la libertad de asociación

En las últimas semanas, las autoridades rusas han intensificado la ofensiva que están llevando a cabo contra el derecho a la libertad de asociación en el país. En un ataque por dos frentes, han continuado su acometida contra las ONG rusas por medio de la denominada "ley de agentes extranjeros" y han comenzado a aplicar la ley de "organizaciones extranjeras indeseables", que corta en la práctica la vía vital de financiación extranjera gracias a la cual podían desarrollar sus actividades con independencia.

La creciente lista de "agentes extranjeros" y los nuevos cierres de ONG

La "ley de agentes extranjeros", promulgada en noviembre de 2012, obliga a las ONG rusas a registrarse como "organizaciones que llevan a cabo las funciones de agentes extranjeros" si reciben financiación extranjera y tienen "actividades políticas" imprecisamente definidas. Se reformó en mayo de 2014 a fin de otorgar al Ministerio de Justicia autoridad para inscribir ONG en el registro a iniciativa propia. Desde entonces, centenares de ONG rusas ha soportado intrusivas "inspecciones", llevadas a cabo sin anunciar por equipos de funcionarios de la fiscalía, la hacienda pública y otros organismos del Estado (acompañados a veces de una unidad móvil de televisión, con objeto de informar luego en la televisión nacional para manchar así su reputación).

Decenas de ONG se han visto envueltas en largas batallas legales –se calcula un total de casi 200 causas judiciales distintas– con asfixiantes consecuencias para su trabajo. El incumplimiento la ley, que exige a las ONG calificadas de "agentes extranjeros" indicarlo en toda su documentación impresa y online, se sanciona con cuantiosas multas tanto a las mismas ONG como a sus líderes, e incluso puede ser causa de procesamiento penal. La reincidencia a este respecto está penada con hasta seis años de prisión. Varias ONG y líderes de ONG han sido multados por no registrarse voluntariamente.

Aunque el Ministerio de Justicia no revela ya qué ONG se han inscrito voluntariamente en el registro, se sabe que las que lo han hecho representan sólo una pequeña minoría: sólo una antes de este año y cuatro en la primera mitad de 2015, cuando se dejó de dar esta información. La gran mayoría han sido inscritas por el Ministerio de Justicia tras la reforma de la ley en mayo de 2014.

En el registro figuran en la actualidad las más destacadas ONG de derechos humanos nacionales y muchas locales, así como organizaciones que trabajan en otras áreas, como la conservación del medio ambiente, la protección de los periodistas, el apoyo a la sociedad civil, la educación y la observación de procesos electorales.

A parte del reducido número de organizaciones que parecen haberse inscrito voluntariamente, las ONG rusas se han opuesto con vehemencia a toda sugerencia de que "llevan a cabo las funciones de agentes extranjeros", han insistido en que su trabajo es en beneficio de la ciudadanía rusa y han protestado contra su inscripción en el registro. También han negado que sus actividades sean

"políticas" y se han opuesto al poco riguroso uso que se hace en ley del término "actividades políticas" en tanto que dirigidas únicamente a influir en la opinión pública o modificar las políticas del gobierno. Varias ONG inscritas ni siquiera recibían financiación extranjera cuando se las incluyó en la lista.

La ley ha recibido críticas generalizadas dentro y fuera de Rusia, e incluso el presidente ruso, Vladimir Putin, que se ha mostrado partidario de ella, ha reconocido que tiene "ciertos fallos". En abril de 2014, el Tribunal Constitucional determinó que la ley se ajustaba a la Constitución rusa y no violaba el derecho a la libertad de asociación. El Tribunal consideró que la ley no impedía a las ONG recibir financiación extranjera ni obstaculizaba su trabajo. Sin embargo, los últimos acontecimientos contradicen la segunda de estas conclusiones, pues las ONG incluidas en la lista de "agentes extranjeros" están encontrando impedimentos para continuar con su trabajo, que abarcan desde la pérdida de la ya limitada financiación no extranjera hasta la restricción de las actividades relacionadas con autoridades del gobierno, pasando por el desalojo de los locales propiedad del Estado que solían alquilar.

El Tribunal Constitucional ha determinado también que el término "agente extranjero" es neutro y sin connotaciones peyorativas. No tiene en cuenta el hecho de que en Rusia se identifica automáticamente tal expresión con actividades extranjeras hostiles y espionaje. El Tribunal hizo caso omiso de las protestas de las organizaciones calificadas o amenazadas con ser calificadas de "agentes extranjeros", y las autoridades rusas se negaron a considerar otras alternativas, como que se utilizaran expresiones objetivas, como, por ejemplo, "organización que recibe financiación extranjera".

En 2015, las autoridades han intensificado sus esfuerzos por llenar de ONG independientes el registro del Ministerio de Justicia de organizaciones "que llevan a cabo las función de agentes extranjeros". En el momento de redactar la presente declaración, el registro contenía 82 inscripciones, 51 de ellas añadidas en lo que va de año. La última añadida a la lista, el 29 de julio, ha sido la ONG mediambiental Zelionyi Mir (Mundo Verde). Otras cuatro ONG figuran en el registro como disueltas, pues todas ellas decidieron cerrar tras ser incluidas en la lista. Sólo tres ONG de la lista tienen la indicación de "ha dejado de llevar a cabo las funciones de agente extranjero" (es decir, de recibir financiación extranjera) junto al nombre, que sigue apareciendo, no obstante en la lista.

Con decenas de ONG calificadas de "agentes extranjeros" y soportando el estigma asociado al término, muchas se enfrentan ahora a cuantiosas multas, impuestas a veces por no haberse inscrito voluntariamente en el registro antes de que lo hiciera el Ministerio de Justicia con arreglo a la reforma de la ley. Varias organizaciones han optado por cerrar, en vez de inscribirse. La última ONG que ha tomado la decisión de cerrar tras ser calificada de "agente extranjero" ha sido el Comité Interregional contra la Tortura.

El Comité Interregional contra la Tortura

El Comité Interregional contra la Tortura era una de las organizaciones de derechos humanos más destacadas y de más autoridad de Rusia. Tenía 15 años de existencia. Tras su inclusión en el registro de "agentes extranjeros" y la pérdida de su recurso judicial contra ella, el 28 de julio de 2015 anunció su decisión de cerrar.

Había sido inscrito en el registro el 16 de enero de 2015 y había recurrido judicialmente contra ello, pero sin éxito. En una nueva vista celebrada el 8 de julio, el Tribunal Regional de Nizhni Nóvgorod confirmó una decisión anterior del tribunal de primera instancia que coincidía con la conclusión del fiscal de que las publicaciones del Comité y las acciones organizadas por sus miembros en la calle constituían "actividades políticas". Según el tribunal, este hecho, sumado a la financiación extranjera de la ONG, justificaba su inclusión en el registro de "agentes extranjeros".

Como prueba de las "actividades políticas" del Comité, la Fiscalía había presentado las críticas que éste habían formulado contra el Comité de Investigación de la Federación Rusa por no investigar exhaustivamente denuncias de tortura: esta "actividad política" parecía tener por objeto modificar las políticas del gobierno (una de las características de las "actividades políticas" según la "ley de agentes extranjeros". Durante la vista del Tribunal Regional de Nizhni Nóvgorod, el presidente del Comité Interregional contra la Tortura, Igor Kalyapin, afirmó que, siendo la tortura un delito grave en la legislación rusa, el trabajo de la organización contra ella no contradecía la política estatal existente, sino que coincidía con ella. Un representante de la Fiscalía refutó la afirmación señalando que toda influencia en la política estatal, incluso la "influencia positiva", era una actividad política en el sentido de la ley, tras lo que el tribunal desestimó el argumento de Igor Kalyapin.

La Fiscalía presentó también como prueba de la "actividad política" del Comité el hecho de que éste hubiera organizado un piquete en Nizhni Nóvgorod el 26 de junio de 2015, Día Internacional en Apoyo a las Víctimas de la Tortura. Durante el piquete, los miembros del Comité habían distribuido pequeños folletos que contenían simplemente el texto del juramento oficial que hacen los fiscales en Rusia al ser nombrados. En virtud de él se comprometen a hacer valer estrictamente la Constitución de Rusia, sus leyes y sus obligaciones legales internacionales.

El organismo regulador de los medios de comunicación, el Roskomnadzor (Servicio Oficial de Supervisión de la Comunicación, la Tecnología de la Información y los Medios de Comunicación) afirmó que estos folletos debían haber llevado impresa la indicación de que eran de una "organización que lleva a cabo las funciones de agente extranjero" y que el hecho de que no la llevaran constituía una falta administrativa según la ley. Como consecuencia de un informe del Roskomnadzor, el Comité se enfrenta a una multa de hasta 500.000 rublos (alrededor de 8.000 dólares estadounidenses) por no haber cumplido la ley.

El Comité decidió cerrar porque se negaba a aceptar una calificación que consideraba peyorativa y falsa en esencia. En una conferencia de prensa celebrada en Moscú el 28 de julio de 2015, cuando se anunció la decisión, Igor Kalyapin explicó: "Durante nuestros 15 años de existencia, jamás hemos actuado a las órdenes de ningún amo extranjero. De acuerdo con la legislación rusa, ni siquiera un delincuente convicto puede ser obligado a llamarse a sí mismo delincuente; sin embargo, a nosotros se nos obliga a llamarnos "agentes extranjeros", algo que, sencillamente, no somos."

La ley de organizaciones extranjeras "indeseables" y sus primeras víctimas

Mientras la "ley de agentes extranjeros" ha tenido consecuencias asfixiantes visibles en la sociedad civil rusa, a fin de cortar sus vínculos con socios extranjeros y impedir el apoyo que recibe de ellos, en mayo de 2015 se aprobó una nueva ley sobre organizaciones extranjeras "indeseables". De acuerdo con ella, la Fiscalía General puede decidir que determinada organización extranjera constituye una amenaza para "el orden constitucional, el potencial de defensa o la seguridad del

Estado" del país y declarar ilegal toda actividad de esa organización o toda cooperación con ella en Rusia. Una vez hecha pública la decisión, el nombre de la organización se incorpora a un registro más del Ministerio de Justicia, y todo trabajo con ella o toda asistencia que se le preste pasan a ser actos ilegales, punibles con cuantiosas multas y, si se reincide, con sanciones penales, incluso de prisión.

Poco después de aprobarse la ley, algunas personas en puestos de influencia, entre ellas miembros del Parlamento, han hecho reiteradas sugerencias sobre quién de figurar en la lista de organizaciones extranjeras "indeseables" (conocida también comúnmente como "lista de exclusión patriótica").

El llamamiento más oficial a calificar determinadas organizaciones como "indeseables" es el que hizo el 8 de julio de 2015 el Consejo de la Federación, la cámara alta del Parlamento ruso, que no tiene formalmente ninguna función en la aplicación de esta ley. El llamamiento contenía una lista de 12 organizaciones, en su mayoría donantes internacionales que habían suministrado considerables fondos a ONG rusas independientes, entre ellas muchas de la lista de "agentes extranjeros". Entre las 12 organizaciones figuraban una ONG de derechos humanos, Freedom House, y Misión de Campo de Derechos Humanos de Crimea, iniciativa ruso ucraniana de defensores de los derechos humanos con la que se intenta llevar a cabo actividades de observación en Crimea, donde no quedó ninguna ONG de derechos humanos tras su anexión por Rusia en 2014.

Al menos dos organizaciones de las mencionadas por el Consejo de la Federación, la Fundación Charles Stewart Mott y la Fundación MacArthur, han anunciado en seguida su decisión de suspender su trabajo filantrópico en Rusia por las perspectivas de hostigamiento de las autoridades.

Otra de las organizaciones mencionadas entre las concedían subvenciones, la sociedad benéfica radicada en Estados Unidos National Endowment for Democracy (NED), ha sido la primera en ser incluida por la autoridades rusas en su lista negra, el 28 de julio de 2015, en aplicación de la nueva ley sobre organizaciones extranjeras no deseables. La decisión correspondiente de la Fiscalía General de la Federación Rusa se anunció en su sitio web, con la aclaración de que las actividades de NED "constituyen una amenaza al orden constitucional de la Federación Rusa, el potencial de defensa y la seguridad del Estado". Entre las presuntas infracciones de NED figuraban sus donativos a organizaciones comerciales y no lucrativas que realizan labores de observación electoral independiente, así como para "actividades políticas" no especificadas y para "desacreditar el servicio en las fuerzas armadas" rusas.

A lo largo de tiempo, la financiación de NED ha servido para apoyar actividades de primer línea en materia de derechos humanos y otras esferas de la sociedad civil en Rusia. Más de dos decenas de ONG del registro de "agentes extranjeros", entre ellas varias conocidas por su trabajo de derechos humanos autorizado y basado en principios, se han beneficiado de los fondos de NED en los últimos años.

El derecho a la libertad de asociación está garantizado en numerosos tratados internacionales y regionales vinculantes para Rusia, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El derecho a la libertad de asociación incluye el derecho de fundar ONG y otras organizaciones de la sociedad civil, que están ampliamente reconocidas por su contribución esencial a la protección de los derechos humanos y el Estado de derecho. La Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, aprobada por consenso por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1998, también reconoce el derecho de toda

persona a promover, individualmente o en asociación con otras, los derechos humanos y las libertades fundamentales y luchar por su protección y realización.

Amnistía Internacional pide a las autoridades rusas que respeten el derecho a la libertad de asociación en cumplimiento de las obligaciones que han contraído con arreglo al derecho y las normas internacionales de derechos humanos. Las leyes de "agentes extranjeros" y "organizaciones indeseables" deben revocarse de inmediato. Además, es preciso poner fin al hostigamiento de que son objeto las ONG y los defensores rusos y extranjeros de derechos humanos, así como a la imposición de sanciones administrativas a sus líderes.