



# Asamblea General

Distr. general  
20 de julio de 2018  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

### 39º período de sesiones

10 a 28 de septiembre de 2018

Temas 2 y 3 de la agenda

### Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## Proyecto de directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública

### Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

#### *Resumen*

El presente proyecto de directrices, presentado al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con su resolución 33/22, proporciona un conjunto de orientaciones para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública. El proyecto de directrices se refiere a una serie de principios básicos que deben guiar la puesta en práctica efectiva de ese derecho. Se abordan diversas dimensiones del derecho a participar en la vida pública, centrándose en la participación en los procesos electorales, en los contextos no electorales y en el plano internacional, y se formulan recomendaciones.



## I. Introducción

1. La participación permite promover todos los derechos humanos. Desempeña un papel crucial en la promoción de la democracia, el estado de derecho, la inclusión social y el desarrollo económico. Es esencial para reducir las desigualdades y los conflictos sociales. También es importante para empoderar a las personas y los grupos, y es uno de los elementos fundamentales de los enfoques basados en los derechos humanos orientados a eliminar la marginación y la discriminación.
2. Si bien la responsabilidad y la rendición de cuentas respecto de la adopción de decisiones recaen en última instancia en las autoridades públicas, la participación de diversos sectores de la sociedad permite que las autoridades amplíen su comprensión de determinadas cuestiones; ayuda a señalar las deficiencias, así como las opciones normativas y legislativas disponibles y su repercusión en personas y grupos específicos; y equilibra los intereses contrapuestos. En consecuencia, la adopción de decisiones está mejor fundamentada y es más sostenible, y las instituciones públicas son más eficaces, responsables y transparentes. Esto, a su vez, aumenta la legitimidad de las decisiones de los Estados y la implicación en ellas de todos los miembros de la sociedad.
3. El Consejo de Derechos Humanos ha prestado una atención creciente a la cuestión de la participación en condiciones de igualdad en la vida pública y política<sup>1</sup>. En su resolución 33/22, relativa a la participación en condiciones de igualdad en la vida pública y política, el Consejo pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que preparara un proyecto de directrices conciso y orientado a la adopción de medidas como elemento de orientación para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública, como se establece en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y se detalla en otras disposiciones pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos, y que presentase el proyecto de directrices al Consejo en su 39º período de sesiones. El Consejo también pidió al ACNUDH que facilitara la elaboración del proyecto de directrices de manera abierta, transparente e inclusiva, en particular mediante consultas oficiosas con Estados y otras partes interesadas en el plano regional.
4. En consecuencia, el ACNUDH organizó 5 consultas oficiosas regionales y formuló 2 solicitudes para la presentación de comunicaciones que generaron respuestas de 65 interesados<sup>2</sup>. El proceso ha permitido elaborar el presente proyecto de directrices, que se funda en las aportaciones recibidas durante el proceso de consulta y se basa en los ejemplos de mejores prácticas recopiladas en ese contexto.
5. El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho a participar en los asuntos públicos, en particular los tres elementos siguientes: a) el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos; b) el derecho a votar y a ser elegido; y c) el derecho a tener acceso a las funciones públicas.
6. El proyecto de directrices comienza con referencias a una serie de principios y elementos básicos que, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, deben guiar la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública. A continuación se centra en el derecho a votar y a ser elegido, el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y la participación en el plano supranacional, incluido el ámbito de las organizaciones internacionales.
7. Teniendo en cuenta el amplio alcance del proyecto de directrices y debido al límite de palabras establecido, el proyecto de directrices no es exhaustivo ni puede abordar todos los aspectos del derecho a participar, por ejemplo, el derecho a tener acceso en condiciones generales de igualdad a puestos de la función pública; de forma similar, las referencias a las situaciones relativas a la participación de personas y grupos específicos que pueden ser objeto de discriminación tampoco son exhaustivas. Se alienta a los Estados a que elaboren

<sup>1</sup> Véanse las resoluciones del Consejo 24/8, 27/24 y 30/9. Véanse también A/HRC/27/29, A/HRC/30/26 y A/HRC/33/25.

<sup>2</sup> La información sobre el proceso de consultas y las comunicaciones recibidas figura en [www.ohchr.org/participationguidelines](http://www.ohchr.org/participationguidelines).

nuevas orientaciones en el plano nacional en relación con la participación de personas y grupos marginados o discriminados, con la integración sistemática de una perspectiva de género.

8. Cabe señalar desde el principio que el logro de una participación significativa requiere el compromiso a largo plazo de las autoridades públicas, junto con su voluntad política genuina, un enfoque en la actuación y un cambio de mentalidad con respecto a la forma de hacer las cosas. Para ayudar a los Estados a hacer este cambio, el proyecto de directrices proporciona “un elemento de orientación” sobre la forma en que los Estados deben proceder a la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública, como pidió el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 33/22. En el proyecto de directrices se reconoce que los agentes de la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación, pueden contribuir a los esfuerzos de los Estados por aplicar las recomendaciones que figuran en el presente documento.

9. El presente proyecto de directrices se refiere, cuando procede, a los “titulares de derechos”. Este término parece más apropiado que otros para incluir formas de participación, al abarcar iniciativas que integran a todas las personas afectadas o involucradas por las decisiones en cuestión.

10. En el proyecto de directrices se destaca que la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) ofrece nuevas herramientas para la participación, al ampliar el espacio de la participación cívica, y tiene el potencial de promover gobiernos más responsables y que rindan cuentas. La TIC complementa las formas tradicionales de participación, ya que crea nuevas oportunidades para una participación en condiciones de igualdad y significativa. No obstante, en el proyecto de directrices también se reconoce que la TIC podría afectar de forma negativa a la participación, por ejemplo, cuando a través de esa tecnología se difunden desinformación y propaganda para confundir a una población o interferir en el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras.

11. El proyecto de directrices podría contribuir a la aplicación efectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todas las regiones. De hecho, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible hace especial hincapié en la promoción y protección de la participación de todos los miembros de la sociedad en la vida pública, en particular en su objetivo 16, que incluye metas para garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas (meta 16.7) y para garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales (meta 16.10). Más allá del objetivo 16, la aplicación y el seguimiento de la Agenda 2030 en su conjunto se basan en la participación significativa de todos los agentes de la sociedad, en particular de los que corren mayor riesgo de ser discriminados y quedar rezagados.

12. Se alienta a los Estados a que traduzcan el proyecto de directrices a los idiomas locales, lo difundan ampliamente, en particular entre las autoridades locales, y lo publiquen en formatos accesibles. Las recomendaciones que figuran en el presente proyecto de directrices deben convertirse en medidas adecuadas al contexto que cumplan las normas internacionales de derechos humanos.

13. Nada de lo dispuesto en el proyecto de directrices debe interpretarse en el sentido de que confiere al derecho a participar en la vida pública y a otros derechos humanos un grado de protección menor que el previsto en las leyes y los reglamentos nacionales vigentes y en las normas y principios internacionales y regionales vigentes de derechos humanos.

## **II. Principios básicos en que se fundamenta la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública**

14. El derecho a participar en la vida pública no puede considerarse en el vacío. La realización efectiva de este derecho requiere un entorno en el que todas las personas respeten y ejerzan plenamente el conjunto de los derechos humanos, en particular los

derechos a la igualdad y la no discriminación, a la libertad de opinión y de expresión y a la libertad de reunión pacífica y de asociación.

15. El derecho a participar en la vida pública está estrechamente vinculado a la plena realización del derecho de acceso a la información que, como parte del derecho a la libertad de expresión, es un factor que facilita la participación y un requisito previo que garantiza la apertura, la transparencia de las decisiones de los Estados y la rendición de cuentas al respecto.

16. El derecho a participar en la vida pública requiere que se proteja en todo momento la vida, la integridad física, la libertad, la seguridad y la privacidad de todos los miembros de la sociedad, incluidos los periodistas y los defensores de los derechos humanos.

17. Además, el derecho a participar requiere un entorno que valore y tenga en cuenta la labor y contribución de todos los miembros de la sociedad, apoye y aliente su participación y garantice que se les empodere y dote de los conocimientos y la capacidad necesarios para reclamar y ejercer sus derechos.

18. En las siguientes recomendaciones se establecen los principios básicos y los requisitos conexos que figuran entre las condiciones mínimas esenciales para el ejercicio efectivo del derecho a participar en la vida pública.

### **Recomendaciones prácticas**

19. **Los Estados deben crear y mantener un entorno seguro y propicio para el ejercicio del derecho a participar en la vida pública:**

a) **Los Estados deben crear el marco jurídico para hacer efectivo el derecho a participar en la vida pública mediante la adopción de las medidas necesarias para adherirse a los tratados internacionales y regionales de derechos humanos pertinentes o ratificarlos, y aceptar los procedimientos conexos de comunicaciones individuales. Los Estados deben velar por que esos tratados se incorporen de forma adecuada en las leyes, políticas y prácticas nacionales;**

b) **La igualdad de derechos para participar en la vida pública debe reconocerse, protegerse y hacerse efectiva en las constituciones y los marcos jurídicos nacionales;**

c) **Las leyes, las políticas y los acuerdos institucionales deben garantizar la participación en condiciones de igualdad de las personas y los grupos en la formulación, aplicación y evaluación de todos los reglamentos, leyes, políticas, programas o estrategias que les afecten. Si se vulnera ese derecho deben proporcionarse recursos efectivos<sup>3</sup>;**

d) **Los Estados deben velar por que en los marcos jurídicos nacionales se protejan y hagan efectivos los derechos pertinentes, en particular el derecho a la libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho de acceso a la información, y el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Si se vulneran esos derechos deben proporcionarse recursos efectivos;**

e) **Debe reconocerse el papel legítimo y vital de los agentes de la sociedad civil en relación con la participación en la vida pública. Debe respetarse, protegerse y apoyarse la independencia y el pluralismo de esos agentes, y los Estados no deben imponer restricciones indebidas a su capacidad de acceso a la financiación procedente de fuentes nacionales, extranjeras o internacionales;**

f) **Los Estados deben alentar y crear las condiciones necesarias para la independencia y diversidad de los medios de comunicación. Deben promulgar leyes que promuevan y protejan la libertad de los medios de comunicación, fomenten los servicios de medios de comunicación pluralistas y garanticen la seguridad de los periodistas y otros trabajadores de los medios de comunicación, tanto en línea como por medios no electrónicos;**

<sup>3</sup> Véase el párrafo 21.

g) Los Estados deben proteger a los agentes de la sociedad civil, incluidos los defensores de los derechos humanos y los periodistas, en particular las defensoras de los derechos humanos y las periodistas, de todas las amenazas, los ataques, las represalias y los actos de intimidación, contra ellos o contra sus familiares, asociados y representantes legales, tanto en línea como por medios no electrónicos. Esos actos deben ser investigados de manera pronta, exhaustiva e imparcial, los autores deben ser llevados ante la justicia y deben proporcionarse recursos efectivos. En este contexto, los Estados deben actuar con la diligencia debida para prevenir los abusos cometidos por agentes no estatales;

h) El derecho a participar en los asuntos públicos debe reconocerse como un proceso continuo que requiere una interacción abierta y honesta entre las autoridades públicas y todos los miembros de la sociedad, incluidos los que corren mayor riesgo de ser marginados o discriminados, y debe facilitarse de forma constante. En este contexto, la colaboración con los agentes de la sociedad civil para señalar y articular deficiencias, necesidades y soluciones es crucial. Deben adoptarse medidas para fomentar el respeto, la comprensión y la confianza mutuos entre las autoridades públicas y los agentes de la sociedad civil.

20. Los Estados deben reconocer, proteger y hacer efectivos los derechos a la igualdad y la no discriminación, y garantizar la inclusividad en el ejercicio del derecho a participar en la vida pública:

a) Los Estados deben proteger los derechos a la igualdad y la no discriminación y prohibir todas las formas de discriminación en sus constituciones y marcos jurídicos nacionales;

b) Los Estados deben aprobar y aplicar leyes, políticas y programas contra la discriminación, incluidas las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, en la vida pública y privada, tanto en línea como por medios no electrónicos;

c) Deben reconocerse las repercusiones negativas de la discriminación, incluidas las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, en el ejercicio efectivo del derecho a participar en la vida pública, en particular para las mujeres y las niñas, los jóvenes, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las personas de edad, las personas que pertenecen a grupos minoritarios, las personas con albinismo, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales y otros grupos que son objeto de discriminación;

d) La representación adecuada de la diversidad en las sociedades debe reflejarse, según proceda, en las instituciones del Estado y los órganos gubernamentales;

e) Deben determinarse y adoptarse las medidas legislativas y de política, incluidas las medidas especiales de carácter temporal, y los acuerdos institucionales necesarios para promover y asegurar la participación en condiciones de igualdad de las personas y los grupos marginados o discriminados en todos los niveles de los procesos de adopción de decisiones y las instituciones. Esas medidas deben ser reexaminadas y evaluadas continuamente para garantizar la participación en condiciones de igualdad y la representación adecuada de esos grupos en la práctica. Debe prestarse especial atención al equilibrio de género en las instituciones públicas;

f) Al formular y aplicar medidas para reforzar la participación en condiciones de igualdad, debe tenerse en cuenta que los grupos marginados o discriminados pueden ser muy heterogéneos y que, dentro de ellos, no todas las personas tienen necesariamente las mismas necesidades o se enfrentan a los mismos problemas;

g) Los Estados deben mantener consultas con los pueblos indígenas y respetar y hacer efectivo en la práctica su derecho al consentimiento libre, previo e informado al adoptar o aplicar medidas que puedan afectarlos. El consentimiento debe buscarse a través de las propias instituciones representativas de los pueblos

indígenas, de conformidad con sus leyes y prácticas consuetudinarias, y mediante procedimientos determinados por los propios pueblos indígenas;

h) Debe apoyarse la reunión de datos desglosados y la producción de investigaciones basadas en datos empíricos sobre la participación en la vida política y pública como elemento importante para determinar y elaborar medidas adecuadas y eficaces a fin de fortalecer la participación de las personas y los grupos marginados o discriminados.

21. Los Estados deben garantizar un acceso equitativo y efectivo a la justicia y recursos efectivos en caso de violación del derecho a participar en la vida pública:

a) Todos los titulares de derechos deben tener acceso a las autoridades competentes judiciales, administrativas o legislativas, o a cualquier otra autoridad competente prevista por el ordenamiento jurídico del Estado, para que decida sobre su derecho a interponer recursos en caso de violación del derecho a participar en la vida pública. Todos los agentes de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, deben tener acceso a la justicia. Deben reconocerse y abordarse los obstáculos relacionados específicamente con el género que impiden el acceso de las mujeres y las niñas a la justicia;

b) Los procedimientos para acceder a la justicia y a otros mecanismos de reparación deben ser justos, equitativos, oportunos, asequibles y tener en cuenta las diferencias de género. Debe estudiarse la posibilidad de establecer mecanismos de asistencia apropiados y eficaces, incluida la asistencia letrada, a fin de eliminar o reducir los obstáculos financieros y de otro tipo que entorpecen el acceso a procedimientos de examen, especialmente para las personas y los grupos marginados o discriminados, en particular las mujeres y las niñas;

c) Los Estados deben establecer mecanismos de reparación para ofrecer recursos adecuados, efectivos y oportunos, incluidas reparaciones que tengan en cuenta las cuestiones de género, se centren en las víctimas y sean transformadoras, en caso de violación del derecho a participar en la vida pública. Los Estados deben asegurar el cumplimiento oportuno y eficaz de las decisiones adoptadas por los tribunales u otros órganos independientes e imparciales pertinentes. Estas decisiones deben ser accesibles al público;

d) Debe proporcionarse a los titulares de derechos información adecuada y accesible sobre los procesos y procedimientos disponibles para el acceso a la justicia y los mecanismos de reparación, incluso cuando no se haya solicitado u obtenido el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas;

e) Deben promoverse y facilitarse periódicamente programas de fomento de la capacidad y de formación sobre el derecho internacional de los derechos humanos destinados a los miembros de la judicatura y a otros profesionales del derecho, en particular en relación con el derecho a participar en la vida pública. Esos programas deben integrar una perspectiva de género;

f) Los Estados deben establecer y apoyar el funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París);

g) Las instituciones nacionales de derechos humanos deben disponer del mandato y los recursos necesarios para recibir denuncias, vigilar, informar y actuar en caso de violaciones de todos los aspectos del derecho a participar en la vida pública, en particular de las personas y los grupos marginados o discriminados.

22. Los Estados deben garantizar y hacer efectivo el derecho de acceso a la información:

a) Los Estados deben reconocer, proteger y hacer efectivo el derecho de acceso a la información en sus constituciones y marcos jurídicos nacionales;

b) Las leyes y los reglamentos sobre el derecho de acceso a la información deben ajustarse al derecho internacional de los derechos humanos, e incorporar en particular, como mínimo, los siguientes elementos:

i) Divulgación máxima, regular y proactiva de toda la información de interés público que obre en poder de las autoridades públicas, y presunción en favor del acceso;

ii) Toda limitación deberá ajustarse al derecho internacional de los derechos humanos;

iii) Los procedimientos para solicitar información de interés público deben ser gratuitos o estar disponibles a un costo razonable, permitir un procesamiento justo y rápido e incluir mecanismos de examen independiente en caso de denegación;

iv) La protección contra sanciones jurídicas, administrativas o disciplinarias de las personas que revelan información que, en el momento de divulgarla, consideran razonablemente que es cierta y constituye una amenaza o un perjuicio para un interés público concreto (denunciantes de irregularidades);

c) Los Estados deben facilitar el acceso a la información, en particular a personas y grupos marginados o discriminados. Esto puede incluir el establecimiento de procedimientos para la prestación de asistencia, desde la formulación de solicitudes de información hasta su entrega, con el fin de promover la igualdad de acceso a la información;

d) Debe establecerse un mecanismo de supervisión independiente e imparcial con capacidad para hacer el seguimiento de la efectividad del derecho de acceso a la información e informar al respecto. Los informes de ese mecanismo deben ser públicos.

23. Los Estados deben promover los principios de apertura y transparencia en todos los aspectos de los procesos de adopción de decisiones y de rendición de cuentas de las autoridades públicas en relación con el ejercicio del derecho a participar en la vida pública:

a) Debe garantizarse la apertura, la transparencia y la rendición de cuentas en todas las etapas de la adopción de decisiones por las autoridades públicas, desde la planificación inicial hasta la presupuestación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación;

b) Los Estados deben crear mecanismos eficaces para garantizar la rendición de cuentas de los agentes no estatales, incluidas las empresas, que participan en la formulación y aplicación de políticas públicas y otras decisiones públicas;

c) Los Estados deben promover y apoyar una cultura de apertura y transparencia y considerar, cuando proceda, la posibilidad de incorporarse a la Alianza para el Gobierno Abierto, una red internacional dedicada a lograr que los gobiernos sean más abiertos, responsables y receptivos al público.

24. Los Estados deben facultar a los titulares de derechos para ejercer efectivamente el derecho a participar en la vida pública:

a) Deben elaborarse y aplicarse programas de educación cívica como parte integrante de los planes de estudios de las escuelas, tanto en las instituciones públicas como en las privadas. Esos programas deben tener por objeto empoderar a los titulares de derechos, promover una cultura de participación y crear capacidad de acción en las comunidades locales;

b) Los programas de educación cívica deben incluir el conocimiento de los derechos humanos, la importancia de la participación para la sociedad y la comprensión del sistema electoral y político y de las diversas oportunidades de participación, incluidos los marcos legislativos, normativos e institucionales existentes;

c) **Deben impartirse programas específicos de fomento de la capacidad y educación cívica para personas y grupos marginados o discriminados, a fin de empoderarlos para que participen activamente en la vida pública, en los que deben tenerse en cuenta problemas concretos, como el analfabetismo y los obstáculos lingüísticos y culturales. Esto incluye la adopción de medidas que promuevan el compromiso y la colaboración de todos los agentes pertinentes de la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación y los dirigentes comunitarios y religiosos, con objeto de lograr un cambio en las normas y los valores que limitan el ejercicio del derecho a participar en la vida pública, especialmente para las mujeres.**

### **III. Dimensiones del derecho a participar en la vida pública: formas y niveles de participación**

#### **A. Participación en las elecciones**

25. En el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se destaca el papel que desempeñan las elecciones periódicas y auténticas para garantizar que todas las personas puedan participar en la vida pública de su país. El apartado b) del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos confiere a los ciudadanos el derecho y la posibilidad de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Las elecciones son el fundamento de la democracia, y siguen siendo el principal medio a través del cual las personas ejercen su derecho a participar en la vida pública.

26. Además de permitir que los titulares de derechos participen en la dirección de los asuntos públicos como votantes o candidatos a las elecciones, lo que en consecuencia permite la participación a través de representantes elegidos, algunos procesos electorales permiten la participación directa, por ejemplo, los referendos. Unos procesos electorales auténticos también son un requisito indispensable para asegurar la responsabilidad de los representantes en cuanto al ejercicio de las facultades legislativas o ejecutivas.

27. El derecho internacional no impone ningún sistema electoral concreto y no existe un “único” modelo o solución para garantizar el éxito de los procesos electorales. Los Estados gozan de un amplio margen de apreciación en este contexto. No obstante, las elecciones auténticas deben celebrarse en un entorno general de respeto y garantía de los derechos humanos, de manera continuada, sin discriminación y sin restricciones arbitrarias o poco razonables.

28. La TIC puede proporcionar herramientas para mejorar la participación en las elecciones y aumentar su transparencia. Los Estados que estén considerando la posibilidad de introducir innovaciones tecnológicas para mejorar la participación en los procesos electorales solo deben hacerlo tras llevar a cabo amplias actividades de divulgación y consultas con todas las partes interesadas, así como estudios de viabilidad exhaustivos y basados en consultas. La mejor forma de introducir innovaciones digitales tal vez sea como una solución a los problemas que podrían obstaculizar la credibilidad del proceso o la aceptación de los resultados, y no como un objetivo en sí.

29. Las recomendaciones que figuran a continuación deben contribuir a superar los obstáculos que algunas personas y grupos, en particular las mujeres, que sufren discriminación o marginación pueden encontrar en el ejercicio de su derecho a votar y a presentarse a las elecciones, así como a garantizar procesos electorales más inclusivos.

#### **Recomendaciones prácticas**

30. **Los Estados deben establecer un marco jurídico eficaz para el ejercicio de los derechos electorales, en particular con respecto al sistema electoral y los mecanismos de resolución de controversias electorales, de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y mediante un proceso no**

discriminatorio, transparente, participativo y que tenga en cuenta las cuestiones de género.

31. Los Estados deben adoptar medidas proactivas para fortalecer la representación y la participación en condiciones de igualdad de las mujeres, y de los grupos discriminados, en los procesos electorales. En particular:

a) Cuando se pueda demostrar que esas medidas son necesarias y apropiadas, los Estados deben establecer y aplicar efectivamente sistemas de cuotas y la reserva de escaños en los órganos electivos para las mujeres y los grupos insuficientemente representados, tras evaluar a fondo el valor potencial de diferentes tipos de medidas especiales de carácter temporal, con inclusión de sus posibles repercusiones en el contexto local específico y los posibles efectos secundarios no deseados;

b) Cuando proceda, los Estados deben adoptar otras medidas especiales de carácter temporal a fin de aumentar la participación de la mujer, en particular: programas de capacitación que fomenten su capacidad para ser candidatas; ajustes en los reglamentos para la financiación de campañas con objeto de dar las mismas oportunidades a las candidatas; incentivos financieros para los partidos políticos que alcancen metas preestablecidas de equilibrio de género entre sus candidatos designados o elegidos; y programas de salud parentales que apoyen la participación de la mujer en la vida pública y privada;

c) Cuando se establezcan cuotas obligatorias o la reserva de escaños, deben preverse mecanismos eficaces y transparentes para vigilar el cumplimiento, así como la imposición de sanciones en caso de incumplimiento.

32. Toda medida jurídica o de política destinada a aumentar la representación de las mujeres y los grupos discriminados debe ir acompañada de iniciativas para hacer frente a las actitudes y prácticas discriminatorias, incluidos los estereotipos de género nocivos, y a las hipótesis negativas en torno a la capacidad de las mujeres, los jóvenes, las minorías y las personas con discapacidad para contribuir a la vida pública.

33. Debe promoverse la formación de periodistas y otros trabajadores de los medios de comunicación para hacer frente a los estereotipos de género y a la representación inadecuada de la mujer en esos medios, y para sensibilizar a los medios de comunicación y al electorado sobre la necesidad y los beneficios de contar con mujeres en puestos de liderazgo.

34. La reglamentación de los servicios públicos de radiodifusión y de los medios de comunicación debe prever para todos los candidatos las mismas oportunidades de acceso a un tiempo de emisión y un espacio significativos en los medios de comunicación públicos durante las campañas electorales.

35. Dentro de los límites de sus sistemas electorales, los Estados deben garantizar condiciones de igualdad para que los candidatos independientes puedan presentarse a las elecciones y no imponer requisitos poco razonables a sus candidaturas.

36. Los Estados deben eliminar los obstáculos injustificados a la inscripción de votantes, incluidos los requisitos administrativos onerosos o gravosos para acceder a la documentación que permite ejercer el derecho de voto, en particular para las mujeres, las minorías, los pueblos indígenas, las personas que viven en zonas remotas y los desplazados internos.

37. Los Estados deben adoptar medidas para proteger la seguridad de los candidatos, en particular de las candidatas, que corren el riesgo de ser víctimas de violencia e intimidación, incluida la violencia de género, durante el proceso electoral.

38. Los Estados deben modificar sus disposiciones jurídicas nacionales que limitan el derecho de voto por motivos de capacidad jurídica y adoptar las medidas legales necesarias para velar por que todas las personas con discapacidad, especialmente con discapacidad intelectual o psicosocial, puedan ejercer ese derecho.

39. Los Estados deben adoptar medidas para asegurar la plena accesibilidad de las personas con discapacidad a todos los aspectos del proceso electoral, entre otras cosas:

a) Garantizar la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y, con ese fin, para las que no puedan ejercer su derecho a votar de manera independiente, y si así lo solicitan, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

b) Asegurar que los procedimientos y las instalaciones electorales sean accesibles y, cuando no pueda garantizarse la plena accesibilidad, prever ajustes razonables para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer efectivamente su derecho de voto;

c) Impartir capacitación a los funcionarios electorales sobre los derechos de las personas con discapacidad en las elecciones;

d) Velar por que el material electoral y de votación sea apropiado, accesible para las diversas personas con discapacidad y fácil de entender y utilizar.

40. Los Estados deben considerar la posibilidad de armonizar la edad mínima para votar y la edad mínima de elegibilidad para presentarse a las elecciones, a fin de alentar la participación política de los jóvenes.

41. Los Estados no deben excluir a las personas en detención preventiva del ejercicio del derecho de voto, como corolario del derecho a la presunción de inocencia hasta que se demuestre lo contrario conforme a la ley.

42. Los Estados no deben imponer prohibiciones generales automáticas del derecho de voto a las personas que cumplen o han cumplido una pena privativa de libertad, que no tengan en cuenta la naturaleza y gravedad del delito ni la duración de la pena.

43. De ser procedente, los Estados deben eliminar los obstáculos prácticos que puedan entorpecer el ejercicio del derecho de voto de las personas que cumplen una pena privativa de libertad.

44. Los Estados deben facilitar el escrutinio independiente de la votación y el recuento, en particular facilitando el acceso a los lugares de votación, recuento y tabulación de los resultados.

45. Los órganos de gestión electoral deben poder funcionar sin intervenciones y de forma imparcial, independientemente de su composición. Esos órganos deben ser abiertos, transparentes y plenamente consultivos en la adopción de decisiones y facilitar el acceso a la información pertinente a todas las partes interesadas.

46. Los Estados deben velar por que su marco jurídico prevea el derecho de los candidatos a impugnar de manera efectiva los resultados de las elecciones, así como unos recursos rápidos, adecuados, eficaces y exigibles en el contexto del calendario electoral.

47. Los Estados deben considerar la posibilidad de permitir, sobre la base de consultas nacionales apropiadas y de consultas con los Estados anfitriones, y teniendo en cuenta todos los factores pertinentes, que los ciudadanos que se encuentren en el extranjero o temporalmente fuera del país puedan ejercer su derecho de voto.

48. Los Estados deben considerar la posibilidad de hacer extensivo el derecho de voto a los no ciudadanos tras un período de residencia legal y habitual de larga duración, al menos para las elecciones locales.

## **B. Participación en contextos no electorales**

49. En su observación general núm. 25 (1996), el Comité de Derechos Humanos afirma que la dirección de los asuntos públicos es un concepto amplio que abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. En esa misma observación general, el Comité también reconoce el derecho a participar directamente en la dirección de los asuntos públicos.

50. El derecho a la participación directa en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse de varias maneras. La participación directa puede tener lugar cuando, por ejemplo, los titulares de derechos eligen o modifican sus constituciones o deciden cuestiones de interés público mediante referendos.

51. En su observación general núm. 25, el Comité de Derechos Humanos reconoce que la participación directa se realiza asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por conducto de órganos creados en consulta con el Gobierno. Además, la participación en la dirección de los asuntos públicos puede lograrse ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con los representantes elegidos o mediante la capacidad de los titulares de derechos para organizarse.

52. El proceso de consulta realizado en preparación del presente proyecto de directrices puso de manifiesto que en todo el mundo se están llevando a cabo diversas iniciativas de participación directa, que contribuyen a la participación mediante los representantes elegidos y la complementan.

53. La participación en los procesos de adopción de decisiones puede lograrse en diferentes niveles que abarcan desde el suministro de información y la consulta y el diálogo, hasta la asociación o la redacción conjunta. Estos niveles se relacionan con el grado de intervención o la "intensidad" de la participación de los titulares de derechos en las diferentes etapas del proceso de adopción de decisiones (a saber, establecimiento del programa, redacción, adopción de las decisiones, aplicación, seguimiento y reformulación).

54. Las modalidades de participación, es decir, los instrumentos para facilitar la participación, por ejemplo, sitios web, campañas, comités de múltiples interesados, audiencias públicas, conferencias, consultas y grupos de trabajo, pueden variar en función del nivel de participación y de la etapa del proceso de adopción de decisiones. Si bien debe garantizarse la participación en todas las etapas de la adopción de decisiones, no se puede recomendar un conjunto específico de modalidades en todos los contextos.

55. Las recomendaciones que figuran a continuación proporcionan a los Estados cierta orientación sobre la forma de asegurar que los titulares de derechos puedan participar y ejercer una influencia significativa en la adopción de decisiones que les afecten.

### **Recomendaciones prácticas**

#### **a) Marco institucional para garantizar la participación de las autoridades públicas en la adopción de decisiones.**

56. **Deben establecerse estructuras permanentes oficiales para asegurar que tanto las autoridades públicas como los titulares de derechos comprendan ampliamente, acepten y hagan efectiva de forma sistemática la participación en los procesos de adopción de decisiones. Esas estructuras pueden incluir un órgano de coordinación para la participación en el Gobierno, coordinadores o facilitadores de la participación en los ministerios, consejos, comités o grupos de trabajo y otros órganos conjuntos públicos y de la sociedad civil, o acuerdos marco entre las autoridades públicas y los agentes de la sociedad civil para apoyar la participación.**

57. **Las estructuras oficiales de participación deben ser accesibles e inclusivas para las personas y los grupos marginados o discriminados, incluidos los de entornos socioeconómicos desfavorecidos, en particular las mujeres y las niñas. Deben establecerse mecanismos permanentes específicos para la participación de grupos que han sido históricamente excluidos, o cuyos puntos de vista y necesidades no se ha atendido de forma suficiente en los procesos de adopción de decisiones, por ejemplo, los pueblos indígenas, las minorías y las personas con discapacidad.**

58. **Para asegurar que estos mecanismos y estructuras ofrezcan oportunidades significativas de participación, deben, como mínimo:**

- a) Ser diseñados conjuntamente con los titulares de derechos pertinentes;**

b) Canalizar imparcialmente en los procesos reales de adopción de decisiones las opiniones de los titulares de derechos interesados;

c) Disponer de un presupuesto adecuado y de recursos humanos con conocimientos especializados sobre los distintos grupos cuya participación debe ser alentada y habilitada;

d) Ser accesibles, inclusivos, sensibles a las cuestiones de género y representativos.

59. Cuando los procesos de adopción de decisiones puedan repercutir en los niños, los Estados deben velar por que se garantice el derecho de los niños a expresar libremente sus opiniones y a ser escuchados, en particular mediante el establecimiento de mecanismos para su participación significativa adaptados a sus necesidades, apropiados para su edad, que tengan en cuenta las cuestiones de género y sean inclusivos y seguros.

60. En los procesos de paz y en las situaciones posteriores a los conflictos y humanitarias, los Estados deben considerar la posibilidad de establecer estructuras oficiales para la participación de las personas y los grupos más afectados por el conflicto, como los niños, los jóvenes, las minorías, las personas con discapacidad, los desplazados internos, los refugiados y las mujeres y las niñas, en la formulación, aplicación y seguimiento de todas las leyes, las políticas, los servicios y los programas pertinentes. Esas estructuras deben diseñarse para hacer efectivo el derecho de las personas a decidir de manera libre e informada sobre las soluciones sostenibles que las afecten.

61. El marco institucional de participación debe hacer posible, en todo momento, crear y utilizar nuevas modalidades de participación, en particular mediante el uso de la TIC.

62. El desempeño de los marcos participativos, incluidas las estructuras y los procedimientos, debe evaluarse y valorarse periódicamente a fin de ajustarlos y mejorarlos y crear formas innovadoras y oportunidades de participación, sobre la base de las necesidades de los titulares de derechos afectados.

**b) Medidas para asegurar una participación significativa en las diferentes etapas de la adopción de decisiones**

63. Las recomendaciones que figuran a continuación proporcionan orientación a las autoridades públicas competentes de los Estados para asegurar una participación significativa antes, durante y después de la adopción de decisiones.

*Participación antes de la adopción de decisiones*

64. Los titulares de derechos deben tener la oportunidad de participar en la configuración del programa de los procesos de adopción de decisiones a fin de asegurar que sus prioridades y necesidades se incluyan en la elección del tema y el contenido del debate. Esto puede hacerse, por ejemplo, a través de consultas en línea, audiencias públicas o foros, o grupos de trabajo o comités integrados por representantes de las autoridades públicas y miembros de la sociedad. Cuando se establezcan grupos de trabajo o comités, las autoridades públicas competentes deben adoptar criterios y procesos transparentes e inclusivos para la representación de miembros de los grupos desfavorecidos.

65. Los representantes elegidos deben desempeñar un papel fundamental en el apoyo a esos procesos, en particular mediante su participación y su representación de los grupos a los que deben rendir cuentas.

66. Deben determinarse los titulares de derechos que resulten directamente afectados, o puedan estarlo, por un proyecto, plan, programa, ley o política propuestos, o que puedan tener un interés en ellos, y deben ser notificados. La notificación debe comunicarse a todos los titulares de esos derechos de manera oportuna, adecuada y eficaz. Además, debe facilitarse la participación de cualquier

otro titular de derechos que así lo desee. Cuando las decisiones tienen una repercusión nacional o muy generalizada, por ejemplo, durante la formulación de la constitución y los procesos de reforma, debe determinarse que resultan afectadas todas las personas.

67. La información sobre el proceso de adopción de decisiones debe contener objetivos claros, realistas y prácticos para gestionar las expectativas de los participantes. La información sobre el proceso debe indicar, como mínimo:

a) El tipo o la naturaleza de la decisión de que se trate. Esto incluye la claridad del tema, información sobre el fundamento de las decisiones que han de adoptarse y el tipo de decisión o decisiones que deben adoptarse en cada etapa del proceso;

b) La gama de opciones que se debatirán y decidirán en cada etapa, incluidos los problemas, las alternativas o las soluciones, y las posibles consecuencias de sus resultados;

c) Los plazos para la participación en cada etapa del proceso, que deben ajustarse en función de las circunstancias específicas (por ejemplo, en función de la complejidad de la cuestión de que se trate o del número de titulares de derechos afectados por la decisión) y deben ofrecer oportunidades suficientes para que los titulares de derechos preparen y presenten contribuciones constructivas;

d) Los funcionarios públicos y las instituciones participantes y su capacidad de ejecución (es decir, sus respectivas funciones y diversas tareas en cada etapa del proceso);

e) La autoridad pública encargada de adoptar la decisión;

f) Los procedimientos previstos para la participación de los titulares de derechos, incluida información sobre:

i) La fecha en que se iniciará y concluirá el procedimiento;

ii) La fecha y el lugar, en particular información sobre la infraestructura accesible, de cualquier proceso participativo previsto;

iii) Las modalidades y las normas para llevar a cabo el proceso participativo;

iv) La autoridad pública o el organismo oficial al que puedan dirigirse observaciones o preguntas o al que pueda solicitarse información adicional sobre la decisión que se esté examinando, así como el procedimiento y el plazo para la transmisión de su respuesta.

68. Los titulares de derechos deben tener acceso a información adecuada, accesible y necesaria tan pronto como se conozca, a fin de que puedan prepararse para participar de forma efectiva, de conformidad con el principio de máxima divulgación<sup>4</sup>.

69. La información pertinente debe difundirse proactivamente, poniéndola a disposición de los interesados de manera adecuada a las condiciones locales y teniendo en cuenta las necesidades especiales de las personas y los grupos marginados o discriminados<sup>5</sup>. Esto debe incluir:

a) Proporcionar información de forma gratuita o a un costo razonable y sin restricciones indebidas sobre su reproducción y uso tanto en línea como por medios no electrónicos;

b) Proporcionar información técnica a los expertos y resúmenes no técnicos al público en general;

c) Difundir información en formatos claros, utilizables, accesibles, apropiados para la edad y culturalmente adecuados, y en los idiomas locales, incluidos

<sup>4</sup> Véase el párrafo 22.

<sup>5</sup> Véase el párrafo 20.

los idiomas indígenas y minoritarios. Esto puede abarcar publicaciones en braille, y formatos de lectura fácil y en lenguaje sencillo;

d) Difundir la información pertinente de la forma más amplia posible, en particular a través del sitio web de la autoridad o las autoridades públicas competentes, si ese método es eficaz. Otros canales de difusión pueden incluir medios impresos locales, carteles, vallas publicitarias, medios de comunicación (televisión o radio) y otras fuentes en línea;

e) Considerar la posibilidad de adoptar el método de notificación individual cuando proceda, teniendo debidamente en cuenta la protección de los datos personales.

*Participación durante la adopción de decisiones*

70. Los titulares de derechos deben poder participar en el proceso de adopción de decisiones desde una fase temprana, cuando todas las opciones están aún abiertas. Esto implica, por ejemplo, que las autoridades públicas se abstengan de adoptar decisiones oficiales e irreversibles antes del inicio del proceso. También requiere que no se adopten medidas que socaven la participación pública en la práctica, por ejemplo, grandes inversiones en la dirección de una opción, o compromisos con un determinado resultado, incluidos los acordados con otro órgano del Estado, un agente no estatal u otro Estado.

71. Toda versión revisada, nueva o actualizada de los proyectos de documentos relativos a la decisión o decisiones debe publicarse tan pronto como esté disponible.

72. Debe preverse tiempo suficiente para que los titulares de los derechos puedan preparar y hacer sus contribuciones durante los procesos de adopción de decisiones. Ello implica, por ejemplo, velar por que las oportunidades de participación no disminuyan exclusivamente, o en gran medida, durante períodos de la vida pública que tradicionalmente se consideran feriados, como las fiestas religiosas, las fiestas nacionales o los principales períodos de vacaciones en el Estado de que se trate.

73. Los titulares de derechos deben estar facultados para presentar cualquier información, análisis y opinión de forma directa a la autoridad pública competente, ya sea por medios electrónicos o en papel. Las oportunidades para formular observaciones deben ser de fácil acceso, gratuitas y no requerir excesivas formalidades.

74. La posibilidad de formular observaciones escritas a través de herramientas en línea debe combinarse con oportunidades de participación presencial. Con este fin, los Estados deben considerar la posibilidad de establecer, por ejemplo, comités u órganos asesores de múltiples interesados y organizar seminarios o grupos de expertos y sesiones plenarias abiertas para permitir una participación significativa en todas las etapas de los procesos públicos de adopción de decisiones. Cuando se establezcan tales estructuras, deben adoptarse criterios y procesos transparentes e inclusivos para la representación de miembros de los grupos desfavorecidos.

75. Los actos participativos deben ser gratuitos y celebrarse en lugares neutrales y de fácil acceso, incluso para las personas con discapacidad y las personas de edad. Los Estados también deben facilitar los ajustes razonables que sean necesarios. En función de las circunstancias locales y de la decisión de que se trate, la participación presencial podrá complementarse, cuando proceda, con herramientas en línea.

76. La consideración otorgada a las contribuciones recibidas mediante las plataformas en línea debe ser igual a la otorgada a las observaciones recibidas por medios no electrónicos.

77. Deben fortalecerse la capacidad técnica y los conocimientos especializados de los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo los procesos participativos, en particular en las esferas de la recopilación de información, la facilitación de reuniones, la formulación de estrategias, la planificación de medidas y la presentación de informes sobre los resultados del proceso de adopción de decisiones.

78. Deben desarrollarse sistemas adecuados de reunión y gestión de datos para recopilar, analizar, eliminar y archivar las aportaciones recibidas tanto en línea como por medios no electrónicos, y debe garantizarse la transparencia respecto de la forma en que se diseñan y utilizan esos sistemas, y en que se procesan y conservan los datos.

*Participación después de la adopción de decisiones*

79. El resultado del proceso de participación debe difundirse de manera oportuna, completa y transparente, a través de medios en línea y no electrónicos. Además, debe proporcionarse lo siguiente:

a) Información sobre los fundamentos y los motivos en que se basan las decisiones;

b) Observaciones sobre cómo se han tenido en cuenta o utilizado las contribuciones de los titulares de derechos, qué se ha incorporado, qué se ha omitido y por qué. Por ejemplo, puede publicarse un informe, junto con la decisión o decisiones adoptada(s), que puede incluir la naturaleza y el número de las aportaciones recibidas y dar indicaciones sobre la forma en que se tuvo en cuenta la participación. Esto requiere que se asigne un tiempo suficiente entre la conclusión del proceso participativo y la adopción de la decisión final;

c) Información sobre los procedimientos disponibles para permitir que los titulares de derechos tomen las medidas administrativas y judiciales apropiadas con respecto al acceso a los mecanismos de examen.

80. Los participantes deben tener la oportunidad de evaluar el proceso participativo con objeto de documentar las enseñanzas extraídas para mejorarlo en el futuro. Con este fin, las autoridades públicas competentes deben considerar la posibilidad de realizar encuestas u organizar grupos de discusión, incluso mediante la creación de sitios web específicos, por teléfono o en persona, a fin de reunir información sobre diversos aspectos de la participación en todas las etapas del proceso de adopción de decisiones. Los Estados deben velar por que la información reunida en este contexto sea representativa de la diversidad de todos los titulares de derechos que participaron.

81. A fin de permitir una participación significativa en la evaluación del proceso de adopción de decisiones, los Estados deben proporcionar información sobre el proceso, en particular la siguiente:

a) El número y formato de las comunicaciones utilizadas para enviar notificaciones a los titulares de los derechos;

b) Los recursos asignados al proceso;

c) El número de personas que participaron en las diversas etapas del proceso de adopción de decisiones;

d) Datos desglosados sobre los participantes, teniendo debidamente en cuenta la protección de los datos personales;

e) Las modalidades de participación;

f) Las medidas adoptadas para los ajustes razonables y la accesibilidad.

82. Debe garantizarse la participación en la aplicación de las decisiones adoptadas. En todas las etapas de la aplicación debe divulgarse de forma proactiva información accesible y fácil de usar. Esto puede lograrse, por ejemplo, mediante la creación de sitios web específicos o alertas por correo electrónico y la organización de actos, conferencias, foros o seminarios.

83. Cuando proceda, los Estados deben considerar la posibilidad de establecer alianzas estratégicas con agentes de la sociedad civil, respetando al mismo tiempo su independencia, para reforzar la participación en la aplicación de las decisiones adoptadas.

84. Debe garantizarse la participación y la transparencia en el seguimiento de la aplicación de las decisiones adoptadas. Deben elaborarse marcos apropiados para evaluar el desempeño de los Estados en relación con la aplicación de leyes, políticas, proyectos o programas pertinentes. Los marcos deben incluir indicadores de resultados objetivos, mensurables y sujetos a plazos, en particular sobre la participación de los titulares de derechos en el seguimiento de las actividades de aplicación. Los informes sobre la marcha de los trabajos relativos a la aplicación deben publicarse y difundirse ampliamente, en particular mediante el uso de la TIC y la organización de conferencias, foros y seminarios.

85. Los titulares de derechos deben tener acceso a información esencial para permitir una participación efectiva en el seguimiento y la evaluación de los progresos realizados en la aplicación de las decisiones. La información sobre el proceso de aplicación debe indicar:

- a) La autoridad encargada del proceso de aplicación y sus contactos;
- b) Los recursos, financieros y no financieros, que se utilizarán para la aplicación;
- c) Si la aplicación implica una alianza público-privada y, en caso afirmativo, toda la información sobre la función y los contactos del agente o los agentes privados de que se trate;
- d) Las oportunidades para participar en el proceso de aplicación.

86. La participación en el seguimiento y la evaluación debe considerarse un proceso continuo e incluye el uso de instrumentos de responsabilidad social, como auditorías sociales, estudios de seguimiento del gasto público, formularios de calificación de la comunidad, auditorías sociales, portales de transparencia, medios comunitarios y audiencias públicas.

*Tecnología de la información y las comunicaciones para fortalecer una participación en condiciones de igualdad y significativa*

87. Las herramientas de participación de la TIC deben respetar los derechos humanos desde su diseño, y la participación mediante el uso de esa tecnología debe seguir los mismos principios de la participación por medios no electrónicos<sup>6</sup>. Para ello es preciso velar por que el desarrollo y despliegue de la TIC, incluidas las nuevas tecnologías basadas en datos para la participación, estén guiados y regulados por el derecho internacional de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a la igualdad de género, a fin de evitar toda consecuencia negativa en los derechos humanos de las personas y los grupos marginados o discriminados, independientemente de que sea intencionada o no.

88. Deben elaborarse y aplicarse medidas eficaces para cerrar la brecha digital, especialmente para las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de edad, las personas que viven en zonas rurales y los pueblos indígenas. En este contexto, deben adoptarse medidas proactivas para que la TIC esté ampliamente disponible, sea accesible y asequible, incluso en zonas remotas o rurales, y sin discriminación de ningún tipo. Esto debe incluir, por ejemplo, el apoyo a la reducción y, en la medida de lo posible, la eliminación de las barreras sociales, financieras y tecnológicas que limitan el acceso público a Internet, por ejemplo, los elevados costes de conexión y la deficiente conectividad.

89. Debe promoverse la integración de las distintas partes interesadas, incluidos los agentes de la sociedad civil y las empresas comerciales, en el diseño, el desarrollo y la utilización de la TIC para la participación. En este contexto, deben tenerse debidamente en cuenta los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos.

<sup>6</sup> Véase el capítulo II.

90. La TIC debe utilizarse para crear espacios y oportunidades a fin de que los titulares de derechos participen de manera significativa en diversas actividades que rebasan el ámbito de la comunicación y el intercambio de información. La tecnología debe proporcionar oportunidades reales para influir en los procesos de adopción de decisiones, por ejemplo, respecto de la presentación de propuestas legislativas y políticas, así como de la formulación de observaciones y la votación sobre ellas. Cuando proceda, los Estados deben considerar la posibilidad de ofrecer oportunidades adicionales y complementarias de participación por medios no electrónicos.

91. Las herramientas de TIC existentes para la participación deben traducirse a diversos idiomas locales, incluidos los hablados por las minorías y los pueblos indígenas, y deben garantizar su accesibilidad para las personas con discapacidad.

92. La educación mediática y los programas de alfabetización digital deben incluirse en los planes de estudios académicos y no académicos para permitir una participación significativa en línea. Por ejemplo, estos programas deben centrarse, cuando proceda, en los fundamentos técnicos de Internet y desarrollar un pensamiento crítico para ayudar a los titulares de derechos a determinar y evaluar la información y el contenido de diferentes fuentes.

93. Los planes de estudio sobre los medios de comunicación y la TIC deben abordar cuestiones relacionadas con el discurso de odio, la xenofobia, el sexismo y los estereotipos de género nocivos, el racismo y cualquier otra forma de intolerancia como factores que agravan aún más la marginación y exclusión de algunas personas y grupos de la vida pública. Debe apoyarse el papel de los agentes de la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación, en la difusión de contraargumentos positivos en línea, en particular contra el discurso de odio.

94. Deben elaborarse y ejecutarse programas amplios y prospectivos de formación sobre los medios de comunicación y la TIC para los funcionarios públicos encargados de aplicar los procesos participativos, a fin de aprovechar plenamente el potencial de esa tecnología.

### **C. Derecho a participar en los asuntos públicos en el plano supranacional, incluido el ámbito de las organizaciones internacionales**

95. El Comité de Derechos Humanos, en su observación general núm. 25, reconoció que el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos abarcaba también la formulación y aplicación de políticas en los planos internacional y regional. A pesar de la importancia de la participación en el plano internacional, el funcionamiento de las organizaciones internacionales sigue siendo opaco para la mayoría de las personas<sup>7</sup>.

96. La adopción de decisiones en los planos regional e internacional puede tener un efecto importante en la realización de los derechos humanos, ya que esa adopción de decisiones repercute en la legislación, las políticas y las prácticas nacionales. Por lo tanto, es necesario que esas decisiones se adopten de manera transparente y responsable, con la participación de quienes se verán afectados por ellas, y en un entorno respetuoso de las libertades públicas, que son fundamentales y que también deben protegerse en el plano internacional. Los agentes de la sociedad civil que decidan participar en reuniones regionales e internacionales deben contar con condiciones de seguridad y no ser objeto de actos de represalia.

97. Quienes participan en el plano supranacional suelen señalar a la atención de la comunidad internacional las preocupaciones locales y nacionales, conectando así los planos internacional y local. Por ejemplo, los agentes de la sociedad civil han desempeñado un

<sup>7</sup> En el contexto del presente proyecto de directrices, debe entenderse que los términos “organizaciones internacionales”, “participación en el plano internacional” y “reuniones y foros internacionales” incluyen el plano regional.

papel decisivo en la sensibilización en los planos regional e internacional respecto de los derechos de los grupos marginados o discriminados, así como en su empoderamiento y en la expresión de sus opiniones. Esa participación también ha contribuido a cuestionar las normas sociales y la cultura institucional de las organizaciones regionales e internacionales.

98. Las formas y modalidades de la participación de los titulares de derechos en el plano internacional pueden variar según el formato y las normas del foro internacional de que se trate, y la naturaleza y la fase del proceso. La participación puede garantizarse por diferentes medios, entre ellos, el reconocimiento de la condición de observador, o de entidad consultiva o participativa; los comités consultivos abiertos a las partes interesadas pertinentes; los foros y diálogos; la difusión de actos por Internet; y los llamamientos generales para que se formulen observaciones. El acceso a la información es indispensable para que los titulares de derechos participen efectivamente en el plano internacional.

### **Recomendaciones prácticas**

99. **Los Estados deben respetar, proteger y facilitar los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de reunión pacífica y de asociación en relación con el ejercicio del derecho a la participación en los planos internacional y regional.**

100. **Debe permitirse y alentarse de forma proactiva la participación de los agentes de la sociedad civil en las reuniones de las organizaciones, los mecanismos y otros foros internacionales en todas las etapas pertinentes del proceso de adopción de decisiones.**

101. **Debe ofrecerse acceso a los foros internacionales y regionales sin discriminación de ningún tipo.**

102. **Los Estados deben poner fin a todos los actos de intimidación y represalias contra los agentes de la sociedad civil que participen o traten de participar en foros internacionales, o que participen en cualquier acto conexo. Cuando se produzcan actos de intimidación o represalias, los Estados deben investigar todas las denuncias, proporcionar remedios efectivos y adoptar y aplicar medidas preventivas para evitar que se repitan. En este contexto, es fundamental comprender y abordar las formas de represalia específicas de género.**

103. **Los Estados deben establecer criterios objetivos, coherentes y transparentes para reconocer sin demora a las organizaciones de la sociedad civil la condición de observador o de entidad consultiva o participativa en las organizaciones internacionales. A las organizaciones cuyas solicitudes sean rechazadas se les deben proporcionar las razones y los medios para apelar ante un órgano superior o diferente.**

104. **Los Estados deben abstenerse de impedir indebidamente que los agentes de la sociedad civil obtengan acreditación ante organizaciones internacionales, de retirar arbitrariamente la acreditación o de aplazar periódicamente el examen de las solicitudes de acreditación.**

105. **Deben establecerse estructuras permanentes para la participación continua de los agentes de la sociedad civil en los foros internacionales, por ejemplo, mediante la creación de plataformas de la sociedad civil. Estas estructuras deben crearse mediante procesos imparciales, no discriminatorios, transparentes y participativos, y deben ser particularmente accesibles e inclusivas para las personas y los grupos que son objeto de discriminación.**

106. **Debe alentarse el uso de enfoques innovadores, eficaces en función de los costos y prácticos, entre otras cosas mediante la utilización de la TIC (por ejemplo, difusión por Internet, videoconferencias y otras herramientas en línea), a fin de fomentar una participación más amplia y diversa de los agentes de la sociedad civil en el plano internacional.**

107. **Los Estados deben facilitar la expedición oportuna de visados a quienes deseen participar en foros internacionales.**

108. Deben proporcionarse fondos para facilitar una participación significativa y en condiciones de igualdad en los foros internacionales, en particular de las defensoras de los derechos humanos y las pequeñas organizaciones de la sociedad civil de base comunitaria.

109. Debe fortalecerse la capacidad de los titulares de derechos para participar de manera significativa en los foros internacionales, en particular entre los que conocen menos los procedimientos que rigen la participación en el plano internacional, como las organizaciones de base y las organizaciones locales de la sociedad civil que trabajan con personas o grupos marginados o discriminados.

110. Los Estados deben alentar a los foros internacionales a que elaboren y difundan ampliamente un conjunto claro y transparente de políticas y procedimientos sobre la participación a fin de que el acceso sea más coherente y fiable. Los criterios de acreditación para las reuniones deben ser objetivos y amplios, y los procedimientos de registro deben ser fáciles de entender y accesibles.

111. La participación de los titulares de derechos en las reuniones de los foros internacionales debe incluir el acceso a la información pertinente, por ejemplo, documentos, proyectos para las observaciones y sitios web relacionados con el proceso de adopción de decisiones, la posibilidad de distribuir declaraciones por escrito y de hacer uso de la palabra en las reuniones, sin perjuicio de la capacidad de los foros internacionales para establecer prioridades entre sus actividades y aplicar sus reglamentos. Deben publicarse los criterios para evaluar la idoneidad de los materiales y los procesos para presentar objeciones deben ser transparentes y prever tiempo suficiente para que la organización de la sociedad civil afectada pueda responder.

112. Los Estados deben pedir a los foros internacionales que faciliten de forma proactiva información relacionada con los procesos de adopción de decisiones, mediante el uso de la TIC u otros medios apropiados, de manera oportuna y en todos los idiomas oficiales de la organización o foro internacional de que se trate. Las políticas de acceso a la información de las organizaciones internacionales deben adoptarse mediante resoluciones y otros mecanismos de gobernanza y estar en consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos.

113. Debe alentarse la designación de oficiales de información o personas de contacto en las organizaciones internacionales encargadas de facilitar el flujo de información a los titulares de los derechos.

114. Los Estados deben difundir efectivamente, en formatos accesibles y en los idiomas locales, los resultados de las decisiones adoptadas en los foros internacionales, en particular las recomendaciones formuladas por los órganos y entidades de las Naciones Unidas que participan en la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional de los derechos humanos.