



NACIONES UNIDAS



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

SOLO PARA PARTICIPANTES

DOCUMENTO DE REFERENCIA
DDR/2

22 de marzo de 2016

ORIGINAL: ESPAÑOL

Tercera Reunión del Comité de Negociación
del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información,
la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos
Ambientales en América Latina y el Caribe

Montevideo, 5 a 8 de abril de 2016

**ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS
APLICABLES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN
PÚBLICA Y AL ACCESO A LA JUSTICIA**

RESUMEN EJECUTIVO

(VERSIÓN PRELIMINAR)

El presente documento constituye una versión preliminar no editada del resumen ejecutivo de la publicación “Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, la participación pública y al acceso a la justicia” (de próxima publicación).

Este documento se elaboró bajo la supervisión general de Joseluis Samaniego, Director de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y de Amerigo Incalcaterra, Representante Regional para América del Sur de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

Su redacción estuvo a cargo de David Barrio y contó con la colaboración de Carlos de Miguel y Valeria Torres, de la CEPAL, y Humberto Henderson, Krista María Orama y Alejandra Parra, del ACNUDH.

El presente documento constituye un aporte de la CEPAL y del ACNUDH a las negociaciones para la adopción de un acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe (“Proceso sobre el Principio 10” en referencia al Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo), del que la CEPAL es Secretaría Técnica. Más información sobre el proceso puede consultarse en: <http://www.cepal.org/principio10>.

Para la elaboración del documento se contó con el apoyo financiero de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo a través del proyecto “Abordando desafíos socio-ambientales fundamentales en América Latina y el Caribe.”

Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

Índice

I.	Consideraciones generales.....	5
A.	Panorama del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas	5
B.	El enfoque basado en los derechos humanos (EBDH).....	7
C.	La región de América Latina y el Caribe y los principales tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas	8
D.	Los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia como derechos humanos	11
E.	Implementación de los derechos de acceso	12
F.	Derecho de acceso a la información.....	13
G.	Derecho a la participación en la toma de decisiones.....	16
H.	Derecho de acceso a la justicia.....	19
I.	Aspectos transversales a los derechos de acceso.....	21
1.	Igualdad y no discriminación	21
2.	Referencias a grupos específicos	23
3.	Defensores de derechos humanos	25
II.	Listado y enlaces de documentos relevantes	27
	Sistema universal	27
	Sistema interamericano	30

Cuadros

Cuadro 1	Tratados principales del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas	6
Cuadro 2	Estado de ratificación de selección de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe.....	9
Cuadro 3	Estado de ratificación de selección de tratados de derechos humanos del sistema interamericano en América Latina y el Caribe	10
Cuadro 4	Términos usados en documentos seleccionados para referirse a grupos específicos	24

I. Consideraciones generales

A. Panorama del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas

Con la adopción de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, los derechos humanos pasaron a ocupar un lugar protagónico en el Derecho Internacional Público, considerándose su protección una de las exigencias más elementales de la sociedad internacional contemporánea. La Carta de las Naciones Unidas proclamó que uno de los propósitos de la Organización es desarrollar y estimular el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos y reconoció su interdependencia con la paz, la seguridad y el desarrollo. Dicha expresión fue reglamentada en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el primer instrumento a nivel internacional en codificar un catálogo completo de los derechos del ser humano. Aun cuando su naturaleza no es la de un tratado jurídicamente vinculante, la Declaración expresa la convicción jurídica común generalmente aceptada, representa la primera definición internacionalmente acordada de los derechos humanos y sienta los cimientos para la construcción del actual sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Si bien la Declaración Universal aglutinó y definió un conjunto de derechos sin distinción alguna y puso de manifiesto su interrelación e interdependencia, fue a través de dos Pactos adoptados en 1966 donde se consagraron dos amplias categorías de derechos humanos: (i) los derechos civiles y políticos; y, (ii) los derechos económicos, sociales y culturales. Mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) definió los contenidos de derechos como el derecho a la vida, la prohibición de la tortura, el derecho a la libertad y a la seguridad personales, el derecho a la libertad de expresión, el acceso a la información, el derecho de participación y asociación o el acceso a la justicia, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) se centró en los derechos humanos relacionados con el trabajo, la seguridad social, la salud y la educación, entre otros.

Con independencia de lo anterior, es importante resaltar que los dos Pactos –al igual que el resto de tratados de derechos humanos– deben analizarse en conjunto para comprender a cabalidad las obligaciones contraídas por un Estado Parte. La Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993 afirman que todos

los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí¹. No en vano, ningún derecho puede disfrutarse de forma aislada, sino que ese disfrute depende de la realización de los demás derechos. Además, los tratados comparten principios fundamentales como la igualdad y la no discriminación, la atención y protección especial a los grupos más vulnerables y el objetivo último de situar al ser humano como participante activo e informado de la vida pública y de las decisiones que le afectan.

Los dos Pactos, junto con la Declaración Universal, constituyen la piedra angular de una serie de tratados principales de derechos humanos (véase el cuadro 1), que a su vez crearon sus respectivos Comités u Órganos de Tratados. Los Comités son los órganos de supervisión de los tratados compuestos por expertos independientes los cuales tienen encomendadas importantes funciones como la emisión de interpretaciones autorizadas de los tratados (“Observaciones Generales”), la revisión de los informes periódicos enviados por los Estados y el examen de quejas individuales².

Cuadro 1
Tratados principales del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas

Tratado	Protocolo(s) Facultativo(s)	Órgano(s) de Tratado(s)
Pacto de Derechos Civiles y Políticos (1966) – ICCPR	Protocolo Facultativo del ICCPR (1966) Segundo Protocolo Facultativo del ICCPR (1989)	Comité de Derechos Humanos
Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) – ICESCR	Protocolo Facultativo del ICESCR (2008)	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) – CERD		Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) – CEDAW	Protocolo Facultativo de la CEDAW (1999)	Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984) – CAT	Protocolo Facultativo del CAT (2002)	Comité contra la Tortura Subcomité para la Prevención de la Tortura
Convención sobre los Derechos del Niño (1989) – CRC	Protocolo Facultativo del CRC relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000) Protocolo Facultativo del CRC relativo a la participación de niños en conflictos armados (2000) Protocolo Facultativo del CRC relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011)	Comité de los Derechos del Niño
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) – ICMW		Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006) – CRPD	Protocolo facultativo del CRPD (2006)	Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006) – CED		Comité contra las Desapariciones Forzadas

Fuente: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

¹ Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, párrafo 5. Véase: http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

² Véanse: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx> y http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7_Rev2_sp.pdf.

Junto con el sistema de tratados de las Naciones Unidas (mecanismos de origen convencional), existen otros mecanismos de carácter no convencional que han sido creados por la Asamblea General de las Naciones Unidas o por órganos dependientes de la misma. El Consejo de Derechos Humanos, principal órgano intergubernamental de Naciones Unidas encargado de los derechos humanos, y dos mecanismos creados bajo su amparo son dignos de mención: el Examen Periódico Universal (EPU) y los procedimientos especiales. El EPU consiste en la revisión periódica entre pares a la que se someten todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y en la que se analizan la situación de derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones asumidas en la materia. La revisión se basa en el diálogo interactivo y la cooperación y concluye con la adopción de un informe de resultado con recomendaciones³. Por su parte, los procedimientos especiales son expertos independientes (generalmente llamados relatores especiales o grupos de trabajo) nombrados por el Consejo de Derechos Humanos que examinan, asesoran e informan públicamente sobre las situaciones de derechos humanos, ya sea en un país concreto o en el marco de una temática concreta (independencia de jueces y abogados, libertad de expresión, defensores de derechos humanos, residuos tóxicos, extrema pobreza, medio ambiente o discapacidad, entre otros)⁴.

B. El enfoque basado en los derechos humanos (EBDH)

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual basado en las normas internacionales de derechos humanos y orientado a la promoción y la protección de los mismos. Su propósito es analizar las obligaciones y desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. El enfoque de derechos, por lo tanto, integra de manera consistente y sistemática los principales principios y estándares de derechos humanos en los planes, políticas y programas; se centra en los derechos, no en las necesidades; apuesta en los procesos y en los resultados; y, focaliza su atención en los grupos más vulnerables. Además, fortalece la participación de todos los actores, fomenta el empoderamiento local y refuerza la rendición de cuentas⁵.

De esta forma, el objetivo último del actuar público debe ser la realización de los derechos, siendo los estándares internacionales de derechos humanos guías y pautas aplicables a las temáticas o problemáticas del desarrollo. El procedimiento para su elaboración debe, asimismo, estar guiado por los derechos humanos y su resultado enfocado a reforzar las capacidades de todos los actores.

A través del EBDH, se identifica a los titulares de derechos (“*right-holders*”) y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes (“*duty-bearers*”) y las obligaciones que les incumben, y procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.

Este marco conceptual cuenta con algunos elementos centrales. En primer lugar, un enfoque basado en derechos humanos implica la realización de los derechos de las personas excluidas y marginadas y de aquellas cuyos derechos corren más riesgo de ser infringidos. Además, debe considerar un planteamiento holístico. Es decir, tener en cuenta el entorno de las personas (familia, comunidad, sociedad civil, autoridades) y el marco social, político y legal para determinar las exigencias y responsabilidades y aportar una respuesta multidimensional. Los resultados específicos de todo plan, política y programa deben derivar de los instrumentos universales de derechos humanos y otros estándares internacionalmente acordados y basarse en procesos participativos. La transparencia y la rendición de cuentas ayudan a determinar los derechos a abordar y las capacidades necesarias para ello.

³ Véase: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>.

⁴ Véase: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/SP/Pages/Welcompage.aspx>.

⁵ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Preguntas Frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo”, 2006, Nueva York y Ginebra. Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>.

De igual forma, el EBDH se fundamenta en la vigilancia, apoyando el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado. Finalmente, debe buscar resultados sostenidos mediante el fortalecimiento de las capacidades, la mejora de la cohesión social y la institucionalización de procesos democráticos.

C. La región de América Latina y el Caribe y los principales tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas

La región de América Latina y el Caribe fue pionera en hacer suyo el concepto de derechos humanos. No solo fue la primera región en el mundo en manifestar multilateralmente su preocupación por esta temática (en la conferencia de Chapultepec de 1945 encomendó al Consejo Directivo de la entonces Unión Panamericana la elaboración de una Declaración de los Derechos y Deberes Internacionales del Hombre —futura Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre—), sino que desde entonces ha ido incluyendo los derechos humanos de manera prominente en su marco jurídico, políticas y estructuras estatales.

En la actualidad, los países de la región destacan por su firme compromiso con el sistema internacional de derechos humanos. Como evidencia el cuadro 2, los Estados de la región muestran un elevado índice de ratificación de los principales tratados internacionales de derechos humanos del sistema universal, habiendo países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay o Perú ratificado la totalidad de tratados de Naciones Unidas analizados en este documento. Al mismo tiempo, el sistema interamericano goza de relevancia en la región, como se desprende del cuadro 3.

La ratificación de un tratado internacional de derechos humanos implica un compromiso permanente de todo el entramado estatal con los derechos consagrados en tal instrumento. Esto significa que mediante dicho acto legal, los Estados partes se obligan a adecuar su ordenamiento jurídico interno a la norma internacional en la materia, y por tanto a actuar de manera coherente con estas disposiciones. Resulta especialmente revelador el hecho de que numerosos países otorgan un rango constitucional a los tratados de derechos humanos, ya sea expresamente en el articulado de su Constitución o en el desarrollo jurisprudencial. Tal es el caso de Argentina⁶, Brasil⁷, Costa Rica⁸, Ecuador⁹, México¹⁰, Paraguay¹¹, Perú¹² y República Dominicana¹³.

⁶ Artículo 75.22 de la Constitución de la Nación Argentina: “Los tratados [...] tienen jerarquía superior a las leyes.”

⁷ Artículo 5 § 3º de la *Constituição da República Federativa do Brasil*: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.” Véase asimismo: Supremo Tribunal Federal (STF). *Julgamento do Recurso Extraordinário - RE 466.343-15*. Voto do Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 3.12.2008 Dje de 5.6.2009. Disponible en <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/re466343.pdf>.

⁸ Artículo 7 de la Constitución Política de la República de Costa Rica: “Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes.”

⁹ Artículo 424 de la Constitución del Ecuador: “[...] La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.” Artículo 425: “El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales [...]”

¹⁰ Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “[...] Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.” Artículo 133: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

¹¹ Artículo 137 de la Constitución de la República de Paraguay: “La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.”

¹² Tribunal Constitucional del Perú. EXP. N.º 03343-2007-PA/TC. LIMA. Jaime Hans Bustamante Johnson. Sentencia de 19 de febrero de 2009, párr. 31.

¹³ Artículo 74 de la Constitución de la República Dominicana: “[...] Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado.”

Cuadro 2
Estado de ratificación de selección de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe ^a

	Antigua y Barbuda	Argentina	Bahamas	Barbados	Belize	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Dominica	Ecuador	El Salvador	Granada	Guatemala	Guyana	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Saint Kitts y Nevis	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas	Suriname	Trinidad y Tabago	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966		1986	2008	1973	1996	1982	1992	1972	1969	1968	2008	1993	1969	1979	1991	1992	1977	1991	1997	1975	1981	1980	1977	1992	1978	1978	2011	1981	1976	1978	1970	1978	
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966		1986	2008	1973	2015	1982	1992	1972	1969	1968	2008	1993	1969	1979	1991	1988	1977	2013	1981	1975	1981	1980	1977	1992	1978	1978		1981	1976	1978	1970	1978	
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965		1968	1975	1972	2001	1970	1968	1971	1981	1967	1972	1972	1966	1979	2013	1983	1977	1972	2002	1971	1975	1978	1967	2003	1971	1983	2006	1990	1981	1984	1973	1968	1967
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979	1989	1985	1993	1980	1990	1990	1984	1989	1982	1986	1980	1980	1981	1981	1990	1982	1980	1981	1983	1984	1981	1981	1981	1987	1982	1982	1985	1982	1981	1993	1990	1981	1983
Convención sobre los Derechos del Niño, 1989	1993	1990	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1990	1991	1991	1990	1990	1990	1990	1991	1995	1990	1991	1990	1990	1990	1990	1990	1991	1990	1993	1993	1993	1991	1990	1990
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990		2007			2001	2000		2005	1995				2002	2003		2003	2010	2013	2005	2008	1999	2005		2008	2005			2010			2001	2011	
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006	2016	2008	2015	2013	2011	2009	2008	2008	2011	2008	2007	2012	2008	2007	2014	2009	2014	2009	2008	2007	2007	2007	2007	2008	2008	2009	2011	2010	2007	2015	2009	2013	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de UN Treaties (<http://treaties.un.org>).

^a Aquellas celdas coloreadas significan que el acuerdo solo ha sido firmado. Actualización: 15 de enero de 2016.

Cuadro 3
Estado de ratificación de selección de tratados de derechos humanos del sistema interamericano en América Latina y el Caribe ^a

	Antigua y Barbuda	Argentina	Bahamas	Barbados	Belize	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Dominica	Ecuador	El Salvador	Granada	Guatemala	Guyana	Haití	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Saint Kitts y Nevis	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas	Suriname	Trinidad y Tabago	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)
Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)		1984		1981		1979	1992	1990	1973	1970		1993	1977	1978	1978	1978		1977	1977	1978	1981	1979	1978	1989	1978	1978			1987	1991 (*)	1985	1977 (*)	
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (1988)		2003				2006	1996	2001	1997	1999		1993	1995		2000		1988	2011			1996	2009	1992	1997	1995	1988			1990		1995	1989	
Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (2013)		2013	2013			2015	2013	2015	2014	2013		2013				2014															2013		
Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, Convención Interamericana (2013)		2013				2015	2013	2015	2014			2013				2014							2014								2013		
Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad (1999)		2000				2003	2001	2001	2003	1999		1999	2004	2002		2002		2009	2011	1999	2000	2002	2001	2002	2001	2006					2001	2006	
Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer (1948)		1957				2001	1950	1975	1959	1951	1949	1980	1948	1951		1970		1957	1955		1981	1956	1951	1963	1956	1949			1982		1968	1993	
Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015)		2015				2015	2015			2015																					2015		

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos.asp.

^a Aquellas celdas coloreadas significan que el acuerdo solo ha sido firmado. Actualización: 15 de enero de 2016. (*) Significa que el acuerdo ha sido denunciado.

Por otro lado, algunos países de la región van incluso más allá al reconocer al derecho convencional de los derechos humanos un rango supraconstitucional como Bolivia¹⁴, Colombia¹⁵, Guatemala¹⁶ y Honduras¹⁷.

D. Los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia como derechos humanos

Los derechos de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia (“derechos de acceso”) son derechos humanos encuadrados dentro de la categoría de derechos civiles y políticos. De esta forma, se encuentran regulados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 19, 25 y 2.3 y 14, respectivamente), debiendo los Estados respetar y garantizarlos con carácter inmediato en condiciones de igualdad y no discriminación (artículo 2 del ICCPR). Esta especial protección brindada por el derecho internacional de los derechos humanos deriva de su carácter esencial para la vida democrática y su condición de catalizadores para la realización de otros derechos, siendo indispensables para lograr la buena gobernanza, la transparencia, la rendición de cuentas y una gestión pública inclusiva y participativa.

Por otro lado, su inclusión dentro de esta categoría los diferencia de los llamados derechos económicos, sociales y culturales contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya efectividad está sujeta a la progresividad y a la disponibilidad de recursos (artículo 2 del ICESCR). Sin perjuicio de ello, los derechos de acceso —en cuanto derechos civiles y políticos— posibilitan el logro de otros derechos enmarcados en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Tal es el caso del derecho a la salud, a un nivel de vida adecuado, al agua o al disfrute de un medio ambiente sano.

En relación a éste último, el Relator Especial sobre derechos humanos y medio ambiente ha señalado en reiteradas ocasiones que los derechos de acceso son esenciales para garantizar el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible¹⁸. El acceso a la información, de esta forma, no es solo fundamental para proteger el derecho a la vida y a la seguridad en casos de degradación del ambiente, sino también para garantizar políticas ambientales sostenibles mediante una toma de decisiones informada, inclusiva y participativa. Además, sin el acceso a la justicia no se podrían salvaguardar los derechos a la información o a la participación en asuntos ambientales. Los tres derechos de acceso se erigen así como elementos indispensables e indisolubles para lograr la realización de otros derechos humanos.

Es precisamente en este ámbito, el ambiental, donde se ha consagrado con gran fuerza el círculo virtuoso entre los derechos de acceso, los derechos humanos y el medio ambiente¹⁹. El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (“Principio 10”), establece que:

¹⁴ Artículo 13.IV de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia: “los tratados y convenios internacionales ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia.”

¹⁵ Artículo 93 de la Constitución Política de Colombia: “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”

¹⁶ Artículo 46 de la Constitución Política de Guatemala: “Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.”

¹⁷ Artículo 18 de la Constitución Política de la República de Honduras: “En caso de conflicto entre el tratado o convención y la Ley prevalecerá el primero.”

¹⁸ Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013, párrafo 29.

¹⁹ “Establecer esta conexión puede crear una especie de círculo virtuoso: el firme cumplimiento de los deberes de procedimiento produce un medio ambiente más saludable, que, a su vez, contribuye a un mayor grado de cumplimiento con los derechos sustantivos, como son los derechos a la vida, a la salud, a la propiedad y a la intimidad. Lo mismo sucede en el sentido contrario. El incumplimiento de las obligaciones de procedimiento puede dar lugar a un medio ambiente degradado, que interfiere con el pleno disfrute de los demás derechos humanos.” Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/22/43, 24 de diciembre de 2012, párrafo 42.

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”²⁰”

Elementos del Principio 10 han sido recogidos, además, en múltiples acuerdos multilaterales ambientales. Así, por ejemplo, la Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (UNCCD), señala que las Partes “promoverán de manera permanente el acceso del público a la información pertinente” (artículo 19 de la UNCCD), “deben garantizar que las decisiones relativas a la elaboración y ejecución de programas de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía se adopten con la participación de la población y de las comunidades locales” (artículo 3 de la UNCCD) y promuevan “el funcionamiento más eficaz de las instituciones y estructuras jurídicas nacionales existentes” (artículo 19 de la UNCCD). A su vez, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), la Convención sobre la Diversidad Biológica (CBD), el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su eliminación (“Convenio de Basilea”) y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) contienen importantes referencias a los tres derechos de acceso²¹.

Por otro lado, la resolución 70/1 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015²², que establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, vincula los derechos de acceso con los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Los derechos de acceso se encuentran en el centro de la agenda y permean todos los ODS. Sin embargo, cabe resaltar el ODS 16 por agrupar de manera expresa los tres derechos de acceso. Este ODS explicita el compromiso de los Estados en garantizar: (i) el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales; (ii) la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas; y, (iii) la igualdad de acceso a la justicia. Asimismo, la agenda llama a crear instituciones eficaces, responsables y transparentes y a adoptar leyes y políticas no discriminatorias a favor del desarrollo sostenible.

E. Implementación de los derechos de acceso

El acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia son derechos civiles y políticos, por ello regidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. En virtud del mismo, las obligaciones asumidas por los Estados tienen fuerza vinculante y son de cumplimiento inmediato, debiendo los Estados respetar y garantizar dichos derechos en condiciones de igualdad y no discriminación. A su vez, los Estados deben tanto abstenerse de violar los derechos reconocidos como adoptar las medidas oportunas para hacerlos efectivos. En otras palabras, mientras que la obligación de respetar implica una abstención por parte del Estado de forma que no infrinja los derechos, la obligación de garantizar requiere de una acción propositiva del Estado en la adopción de las acciones necesarias para asegurar el libre y pleno ejercicio de estos derechos. Con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los Estados Parte deben cumplir de buena fe las obligaciones que les impone el Pacto (artículo 26) y no podrán invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (artículo 27).

²⁰ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), Principio 10.

²¹ Artículo 6 de la UNFCCC, artículos 8, 10 y 17 de la CBD, artículos 4, 9 y 10 del Convenio de Basilea y artículos 8, 11 y 12 del CITES, entre otros.

²² A/RES/70/1.

Por otro lado, resulta importante destacar que el propio Pacto señala la obligación de respetar y garantizar sus derechos a todos los individuos que se encuentren en el territorio y sujetos a la jurisdicción de un Estado Parte. Como ha señalado el Comité de Derechos Humanos, ello implica que los derechos corresponden a toda persona que esté bajo la autoridad o el control efectivo del Estado aunque no se encuentre en el territorio del Estado. Además, el disfrute de los derechos no está limitado a los ciudadanos de los Estados Parte, sino que también debe estar al alcance de todos los individuos, independientemente de su nacionalidad²³.

Al mismo tiempo, el Pacto estipula que las restricciones no deben comprometer la esencia del derecho y consagra la obligación de la interpretación más favorable. El artículo 5 del Pacto establece que ninguna disposición podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él. Además, continúa señalando que no podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado. Esta última disposición se refiere a un criterio hermenéutico que inspira el derecho internacional de los derechos humanos: el “principio pro homine” o “pro persona”²⁴. Dado que en la interpretación de un tratado se debe atender a su objeto y fin (según el artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados), y siendo el principal objeto y fin de los tratados de derechos humanos el reconocer derechos a las personas, se deberá acudir siempre a la norma más amplia o a la interpretación más favorable a los derechos.

Por su parte, el sistema interamericano prevé en la Convención Americana de Derechos Humanos la obligación de los Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (artículo 1). Además, los Estados tienen el deber de adoptar aquellas medidas que fueran necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (artículo 2).

F. Derecho de acceso a la información

Múltiples instrumentos internacionales reconocen y desarrollan el acceso a la información como un derecho humano. Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en sus artículos 19, explicitan el derecho de todo individuo a buscar, recibir y difundir informaciones. Otros tratados específicos como la Convención de los Derechos del Niño (artículo 13), la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (artículo 13) o la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículo 21) detallan todavía más esta obligación en relación con las personas y grupos sobre los que tratan.

Los párrafos 18 y 19 de la Observación General n° 34 del Comité de Derechos Humanos resultan de especial relevancia, al consagrar la transparencia activa y pasiva en la materia:

- “El párrafo 2 del artículo 19 enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción. Los organismos públicos son los indicados en el párrafo 7 de la presente

²³ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, párrafo 10.

²⁴ También recogido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 23) y en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 41), entre otros.

observación general²⁵. La definición de esos organismos puede abarcar otras entidades que ejerzan funciones públicas. [...]»²⁶.

- “Para dar efecto al derecho de acceso a la información, los Estados partes deberían proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público. Los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información. Además, los Estados partes deberían poner en aplicación los procedimientos necesarios para tener acceso a la información, por ejemplo leyes sobre la libertad de información. Los procedimientos deberían disponer que las solicitudes de información se tramitaran con puntualidad y conforme a normas claras que fueran compatibles con el Pacto. Respecto de las solicitudes de información no deberían percibirse derechos que llegaran a constituir un obstáculo no razonable al acceso a la información. Las autoridades deberían exponer las razones de cualquier denegación del acceso a la información. Habría que establecer dispositivos para los recursos contra las denegaciones del acceso a la información y para las solicitudes que se hayan dejado sin respuesta.”²⁷

En su informe de 2013, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión reiteró que el acceso a la información es un derecho en sí mismo que sustenta las sociedades libres y democráticas y que comprende tanto el derecho general del público a tener acceso a la información de interés general como los derechos de las personas en particular a recabar y recibir información de interés público. Señaló, además, que los obstáculos al acceso a la información pueden impedir el goce de los derechos tanto civiles como políticos así como de los derechos económicos, sociales y culturales y que los requisitos básicos de la gobernanza democrática, como la transparencia, la rendición de cuentas de las autoridades públicas o la promoción de procesos participativos de toma de decisiones, son prácticamente inalcanzables sin el debido acceso a la información²⁸.

Para el Relator, las autoridades representan a su población, ofrecen bienes públicos y, por ello, deben ser transparentes en sus acciones y decisiones. A su juicio, una cultura del secreto es aceptable únicamente en casos muy excepcionales, cuando la confidencialidad puede ser fundamental para la eficacia de su labor. Además, la información solo puede considerarse reservada en circunstancias excepcionales.

Los principios básicos que deben orientar el diseño y aplicación de las leyes y prácticas pertinentes en materia de acceso a la información son los siguientes²⁹:

- **Máxima divulgación:** Toda la información en poder de un órgano público (todos los poderes del Estado —legislativo, ejecutivo y judicial— y otras autoridades públicas) deberá poder ser difundida, salvo en circunstancias muy limitadas.
- **Obligación de publicar:** La libertad de información entraña no solo que los organismos públicos accedan a las solicitudes de información sino también que publiquen y difundan ampliamente todo documento de considerable interés público, con los límites razonables que le impongan sus recursos y capacidad.

²⁵ El párrafo 7 de la Observación General n° 34 establece: “La obligación de respetar las libertades de opinión y expresión es vinculante en su conjunto para todos y cada uno de los Estados partes. Todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o de gobierno, cualquiera que sea su nivel (nacional, regional o local), pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado parte. El Estado parte también puede incurrir en esa responsabilidad en determinadas circunstancias respecto de actos realizados por entidades semiestatales. En cumplimiento de esta obligación, los Estados partes deben cerciorarse de que las personas estén protegidas de los actos de particulares o de entidades privadas que obstan al disfrute de las libertades de opinión y expresión en la medida en que esos derechos del Pacto sean susceptibles de aplicación entre particulares o entidades privadas.”

²⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 34 sobre el artículo 19 (libertad de opinión y libertad de expresión), 2011, CCPR/C/GC/34, párrafo 18.

²⁷ *Ibid.*, párrafo 19.

²⁸ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/68/362, 4 de septiembre de 2013, párrafo 3.

²⁹ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/68/362, 4 de septiembre de 2013.

- **Promoción de la transparencia en la administración pública:** La plena aplicación de las leyes nacionales sobre el acceso a la información requiere que el público esté informado acerca de sus derechos y que los funcionarios públicos adopten una cultura de transparencia. Deben adoptarse iniciativas expresamente encaminadas a divulgar información entre el público en general sobre el derecho de acceso a la información y a sensibilizar y capacitar a los funcionarios públicos a fin de que puedan responder adecuadamente a las demandas públicas.
- **Régimen restringido de excepciones:** Las razones de la denegación de acceso a la información deberían definirse con claridad y precisión, teniendo en cuenta las tres condiciones propuestas en la interpretación del derecho a la libertad de opinión y expresión³⁰. La negativa a divulgar información deberá justificarse caso por caso. Solo se aceptarán excepciones cuando haya riesgo de provocar daño considerable al interés protegido y cuando ese daño sea mayor que el interés público general en tener acceso a la información.
- **Procedimiento para facilitar el acceso:** Los procedimientos para solicitar información deben permitir un procesamiento equitativo y rápido e incluir mecanismos de examen independiente cuando se deniegue la solicitud. Se exigirá a los organismos públicos el mantenimiento de sistemas internos abiertos y accesibles para velar por el derecho del público a recibir información. La Ley deberá establecer el derecho individual de apelar ante un órgano administrativo independiente contra cualquier negativa de un órgano público a divulgar información.
- **Coste:** La presentación de solicitudes de información no deberá entrañar un coste excesivo que actúe como factor disuasorio.
- **Reuniones abiertas:** De conformidad con el concepto de máxima divulgación, la legislación debería estipular el principio de que todas las reuniones de los órganos ejecutivos deben estar abiertas al público.
- **Precedencia de la divulgación:** Para garantizar la máxima divulgación, las leyes incompatibles con ese principio deberán modificarse o derogarse. El régimen de excepciones establecido en la ley sobre libertad de información deberá ser exhaustivo y no deberá permitirse que otras leyes lo amplíen.
- **Protección de quienes denuncian actuaciones indebidas:** Las leyes nacionales sobre el derecho a la información deberán eximir de responsabilidad a los funcionarios que, de buena fe, divulguen información de acuerdo con la legislación relativa al derecho a la información. Las personas deberán estar protegidas de toda sanción jurídica, administrativa o laboral por haber revelado información sobre actuaciones indebidas, con inclusión de la comisión de un delito penal o el incumplimiento de un deber jurídico. Deberá ofrecerse protección especial a quienes divulgan información relacionada con violaciones de derechos humanos.

Por otro lado, los titulares de mandatos del Consejo de Derechos Humanos han señalado obligaciones más específicas cuando el acceso a la información guarda relación con ámbitos determinados. Por ejemplo, el Relator Especial sobre derechos humanos y medio ambiente sostiene que para proteger los derechos humanos de las violaciones ocasionadas por los daños ambientales, los Estados deberían dar acceso a la información relativa al medio ambiente y prever la evaluación de los impactos ambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos.

A su vez, el Relator Especial sobre derechos humanos y sustancias y desechos peligrosos argumenta que en su ámbito temático se requiere información pertinente, disponible, accesible y funcional, de manera acorde con el principio de la no discriminación siendo necesario asegurar que las personas que pueden estar expuestas sean conscientes de que tienen derecho a la información y comprendan su importancia. En lo atinente al régimen de excepciones, el relator destacó que no es legítimo afirmar que determinados tipos de información sobre sustancias peligrosas son confidenciales ni que la información sobre sustancias

³⁰ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 34 sobre el artículo 19 (libertad de opinión y libertad de expresión), 2011, CCPR/C/GC/34, párrafo 22.

peligrosas relacionada con la salud y la seguridad públicas es confidencial dado que existe un reconocimiento generalizado de que la información sobre la salud y la seguridad no puede ser confidencial, y los Estados tienen obligaciones jurídicamente vinculantes en este sentido³¹.

En el marco interamericano, el derecho de acceso a la información pública no solo se contempla en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 13) y en la Carta Democrática Interamericana (artículo 4), sino que además, ha sido especialmente prolijo en su desarrollo mediante la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Algunos de los elementos principales de esta ley modelo se encuentran a continuación:

- Se establece la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública sobre la base del principio de máxima publicidad;
- Entiende por “información” cualquier tipo de dato en custodia o control de una autoridad pública y por “autoridad pública” todas las ramas del Gobierno (Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todos los niveles de la estructura interna, entre otros;
- Se reconoce el derecho a toda persona, en igualdad de condiciones y sin discriminación y sin necesidad de justificación, a obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el de reproducción;
- Se realizará una interpretación razonable que garantice la mayor efectividad del derecho a la información;
- Se establece la obligación de diseminación proactiva de informaciones por las autoridades;
- Las excepciones deben ser claras y precisas, debiendo estar definidas por ley y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática; y,
- Se garantiza el derecho de apelación interno y externo, la revisión judicial, la inversión de la carga de la prueba y el establecimiento de una Comisión de Información como órgano independiente.

G. Derecho a la participación en la toma de decisiones

El artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos propugna que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos trata del derecho a participar en los procesos de dirección de los asuntos públicos. Como señaló el Comité de Derechos Humanos, la dirección de los asuntos públicos es un concepto amplio que se refiere al ejercicio del poder político (incluye el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, abarca todos los aspectos de los Gobiernos y la administración del Estado y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales). Existen distintas formas a través de las cuales se puede participar en los asuntos públicos: asistiendo a asambleas populares, a través de consultas, debates y diálogos públicos o mediante asociaciones y organizaciones. Además, cualquier condición impuesta a su ejercicio deberá basarse en criterios objetivos y razonables.

Otros tratados fundamentales de derechos humanos garantizan este derecho para grupos específicos. Tal es el caso de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los derechos del niño, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares o la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Entre las principales obligaciones estipuladas en dichos tratados se encuentran las siguientes:

³¹ Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Başkut Tuncak, sobre el derecho a la información, A/HRC/30/40, 8 de julio de 2015, párrafo 42.

- **CERD:** Prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos políticos (artículo 5). Los afrodescendientes tienen, además, el derecho a que se les consulte previamente cuando se tomen decisiones que puedan afectar a sus derechos, de conformidad con las normas internacionales. En relación con los pueblos indígenas, debe garantizarse que gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado.
- **CEDAW:** Adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país garantizando, en particular, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales así como a participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país (artículo 7). Asimismo, deberá asegurarse su derecho a participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles y en todas las actividades comunitarias (artículo 14).
- **CRC:** En atención al interés superior del menor, garantizar al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones en función de la edad y madurez, y darle la oportunidad de ser escuchado en los asuntos que lo afecten (artículo 12).
- **ICMW:** Facilitar la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la administración de las comunidades locales (artículo 42).
- **CRPD:** Celebrar consultas estrechas y colaborar activamente con las personas con discapacidad en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad (artículo 4). Los Estados deberán asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás y promover activamente un entorno favorable a dicha participación (artículo 29). La accesibilidad (incluyendo a la información y la comunicación) es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan participar en igualdad de condiciones.

La Declaración sobre el derecho al desarrollo es, asimismo, enfática en reconocer la participación de las personas en la gestión pública. En su artículo 2, la Declaración destaca que la persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo. Al mismo tiempo, los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos (artículo 8).

Mención especial merece la participación de los pueblos indígenas y originarios. El Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece que los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (consulta libre, previa e informada). Además, establecerán los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (artículo 6). Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas requiere que los Estados celebren consultas y cooperen de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado (artículo 19). A su vez, los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios

y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo (artículo 32).

El derecho a participar en los asuntos públicos ha sido también reconocido en relación con temáticas concretas como la extrema pobreza, el agua y el saneamiento o el medio ambiente. La Relatora Especial sobre derechos humanos y extrema pobreza subrayó la necesidad de incluir a las personas que viven en la pobreza en la toma de decisiones, destacando el círculo vicioso entre pobreza y participación: cuanto mayor es la desigualdad, menor es la participación; y a menor participación, mayor es la desigualdad. Además, recopiló una serie de principios de derechos humanos que deben regir todos los procesos participativos, incluidos el diseño, la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación: (i) Respeto por la dignidad y la autonomía; (ii) No discriminación e igualdad; (iii) Transparencia y acceso a la información; (iv) Rendición de cuentas; y, (v) Empoderamiento. Para cada uno de estos principios, detalló un conjunto de recomendaciones para los Estados, disponibles en su informe A/HRC/23/36, 11 de marzo de 2013³².

La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua y al saneamiento, a su vez, detalló los siguientes aspectos esenciales de una participación activa, libre y significativa que son aplicables no solo a su mandato sino al conjunto de derechos humanos³³:

- **Involucrar a las personas en el establecimiento de las reglas de participación:** ámbito de las cuestiones y los temas que se tratarán, su enfoque y sus etapas, así como los reglamentos;
- **Crear espacios para la participación:** Obligación de invitar a la participación y crear oportunidades a tal fin desde el inicio de las deliberaciones sobre una medida determinada y antes de que se haya adoptado cualquier decisión;
- **Capacitar a las personas para acceder a los procesos participativos:** Deben capacitar a las personas para eliminar las barreras en el acceso a los procesos de deliberación. La gente debe tener información sobre la forma de acceder a esos espacios y los procedimientos para participar;
- **Garantizar la participación en condiciones de libertad y seguridad:** La libre participación excluye toda forma de coacción o incitación, tanto directa como indirecta. La participación debe estar exenta de manipulaciones o intimidaciones. No debe estar ligada a condiciones;
- **Asegurar el acceso a la información:** La participación debe estar debidamente fundamentada. La gente necesita información accesible sobre los asuntos que se dirimen que le permita formarse una opinión. Para garantizar la igualdad en el acceso, la información debe estar disponible y ser clara y coherente. Debe presentarse en distintos formatos y con un vocabulario adecuado. Para que la gente pueda comprender y constatar la información presentada, se debe facilitar con sobrada antelación respecto a cualquier oportunidad para hacer aportaciones. El costo no debe ser un obstáculo para acceder a la información; y,
- **Ofrecer oportunidades razonables para influir en la toma de decisiones:** Una participación significativa implica la garantía de que las opiniones de las personas reciban la debida atención e influyan en las decisiones.

Del mismo modo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XX), la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 23) y la Carta Democrática Interamericana (artículo 6) reconocen el derecho a la participación en los asuntos públicos. Además, en 2001 se adoptó la Estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible que cuenta con importantes principios y recomendaciones para los Estados en esta materia. Entre los principios cabe destacar la proactividad, la inclusión, la responsabilidad compartida, la apertura, el acceso, la transparencia y el respeto por los aportes del

³² Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda, sobre el derecho a participar de las personas que viven en la pobreza, A/HRC/23/36, 11 de marzo de 2013.

³³ Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, sobre el derecho a la participación, A/69/213, 31 de julio de 2014.

público. A su vez, se establecen recomendaciones de acción en materia de información y comunicación, marcos legales, procedimientos y estructuras institucionales, educación y capacitación, financiamiento para la participación y oportunidades y mecanismos para la participación pública.

H. Derecho de acceso a la justicia

El acceso a la justicia constituye otro de los pilares básicos del derecho internacional de los derechos humanos. Además de ser un derecho en sí mismo, es también el medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o quebrantados. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra el derecho de toda persona a recursos accesibles y eficaces en caso de que sus derechos hayan sido violados (artículo 2.3). Los Estados deben, así, establecer mecanismos judiciales y administrativos adecuados para atender a las violaciones de derechos. Precisamente sobre el acceso a un recurso efectivo, los estándares internacionales disponen claramente que los recursos tienen que adaptarse, a fin de tener en cuenta la vulnerabilidad especial de ciertos grupos de personas.

Además, las reglas del Estado de Derecho³⁴ y del debido proceso imponen determinadas obligaciones a los Estados en materia judicial. El derecho a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia y a un juicio imparcial son elementos fundamentales de la protección de los derechos humanos y sirven de medio procesal para restablecer el imperio de la ley. Por ende, los Estados deben cumplir con determinados estándares en la impartición de justicia tal como los principios de legalidad, efectividad, publicidad y transparencia, el establecimiento de procedimientos claros, equitativos, oportunos e independientes, el derecho a la defensa y el derecho a la revisión por una instancia superior.

El derecho a recurso debe estar encaminado a dar reparación a las personas cuyos derechos han sido vulnerados. Como señaló el Comité de Derechos Humanos, la reparación puede consistir en la restitución, la rehabilitación y la adopción de medidas tendientes a dar una satisfacción, entre ellas la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia y la reforma de las leyes y prácticas aplicables, y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos. El Comité observó, asimismo, que en determinadas circunstancias el derecho a hacer valer un recurso efectivo puede exigir que los Estados adopten y apliquen medidas provisionales para evitar la repetición de las violaciones y reparar cuanto antes cualquier daño que esas violaciones puedan haber causado.

La igualdad ante los tribunales y cortes de justicia se materializa en los principios de igualdad de acceso e igualdad de medios procesales. Según ha establecido el Comité de Derechos Humanos, el acceso a la administración de justicia debe garantizarse efectivamente, de forma que ninguna persona se vea privada de su derecho a exigir justicia. El derecho de acceso a los tribunales y cortes de justicia y a la igualdad ante ellos no estaría, en este sentido, limitado a los ciudadanos de los Estados, sino que abarcaría también a todas las personas, independientemente de la nacionalidad u otra condición, que puedan encontrarse en el territorio o sujetas a la jurisdicción del Estado. Esta garantía prohíbe también toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no esté basada en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables, considerándose una vulneración la negación de ejercitar una acción por razones tales como la raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición. En este sentido, todas las partes en un proceso deben gozar de los mismos derechos en materia de procedimiento.

³⁴ Por “Estado de Derecho” se entiende aquel “principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal.” Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616).

Disponer de asistencia jurídica determina con frecuencia el acceso a la justicia de las personas. Así, si bien el Pacto de Derechos Civiles y Políticos aborda explícitamente la asistencia letrada en el proceso penal (artículo 14.3 d), el Comité de Derechos Humanos alienta a los Estados a proporcionar asistencia letrada gratuita también en otros casos, cuando las personas carezcan de medios suficientes para pagarla. En el mismo sentido se pronunció la Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados al destacar que la definición del concepto debe ser lo más amplia posible, debiendo incluir no solo a los procesos penales sino también la prestación de asistencia jurídica efectiva en cualquier procedimiento judicial o extrajudicial destinado a determinar derechos u obligaciones³⁵. De igual forma, la imposición de costas a las partes en un proceso judicial que de hecho impida el acceso de una persona a la justicia puede plantear desafíos en virtud del párrafo 1 del artículo 14. Obligaciones concretas en este sentido emanan, a su vez, de otros tratados como el CERD (artículos 5 y 6), CEDAW (artículo 15), CRC (artículos 12 y 40) y el CRPD (artículos 12 y 13).

El Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer estableció seis componentes esenciales y relacionados para asegurar el acceso a la justicia³⁶:

- **Justiciabilidad:** acceso irrestricto a la justicia así como la capacidad y el poder para reclamar derechos como derechos jurídicos;
- **Disponibilidad:** exige el establecimiento de tribunales y otros órganos cuasi judiciales o de otro tipo en todo el Estado, tanto en zonas urbanas como rurales y remotas, y su mantenimiento y financiación;
- **Accesibilidad:** requiere que los sistemas de justicia, tanto oficiales como cuasi judiciales, sean seguros, se puedan costear y resulten físicamente accesibles, y sean adaptados y apropiados a las necesidades;
- **Buena calidad de los sistemas de justicia:** requiere que todos los componentes del sistema se ajusten a las normas internacionales de competencia, eficiencia, independencia e imparcialidad y provean, de manera oportuna, recursos apropiados y efectivos que se ejecuten y den lugar a una resolución sostenible de la controversia;
- **Aplicación de recursos:** requiere que los sistemas de justicia ofrezcan una protección viable y una reparación significativa de cualquier daño sufrido; y,
- **Rendición de cuentas de los sistemas de justicia:** se garantiza mediante la vigilancia de su funcionamiento para garantizar que funcionen conforme a los principios de justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, y aplicación de recursos. La rendición de cuentas de los sistemas de justicia se refiere también a la vigilancia de las acciones de los profesionales que actúan en ellos y su responsabilidad jurídica en caso de que violen la ley.

El acceso a la justicia también ha sido reconocido en ámbitos sectoriales. En relación con el derecho al agua, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destacó que toda persona o grupo que haya sido víctima de una violación de este derecho deberá contar con recursos judiciales o de otro tipo efectivos tanto en el plano nacional como en el internacional. Además, todas las víctimas de las violaciones del derecho al agua deberán tener derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos³⁷. Similares obligaciones existen en relación con el derecho a la salud y a una alimentación y vivienda adecuadas.

³⁵ Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, sobre la asistencia jurídica, A/HRC/23/43, 15 de marzo de 2013, párrafo 27.

³⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observación General 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, 2015, CEDAW/C/GC/33.

³⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 15 sobre el derecho al agua (artículo 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2002, E/C.12/2002/11, párrafo 55.

En relación con el acceso a la justicia ambiental, resulta importante destacar que tanto los Órganos de Tratado como los procedimientos especiales sostienen que los Estados deben prever recursos efectivos en caso de daño ambiental. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha instado a los Estados a establecer una “indemnización apropiada y/o viviendas y tierras alternativas para el cultivo a las comunidades indígenas y los agricultores locales cuyas tierras se hayan visto anegadas por amplios proyectos de infraestructuras, así como una justa compensación y el reasentamiento de los pueblos indígenas desplazados por la deforestación.”^{38c}

Por otra parte, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados identificó las principales barreras para el acceso a la justicia. Estas serían:

- **Barreras económicas:** Costos como el inicio del procedimiento, su mantenimiento y posibles dilaciones, honorarios de abogados y otros gastos como los de transporte y la disminución de la actividad laboral que puede conllevar un proceso judicial;
- **Extrema pobreza:** Los condicionantes económicos adquieren una dimensión superlativa cuando se suman a otros de naturaleza social, cultural, laboral, etc., y conducen a la marginación y exclusión social. Los motivos de mayor gravitación por los que los más pobres ven obstaculizado su acceso a la justicia incluyen: (a) la situación de indigencia; (b) el analfabetismo o la falta de instrucción e información; (c) la complejidad de los procedimientos; (d) la desconfianza, incluso el miedo, debido a su negativa experiencia con la justicia, sea porque a menudo se encuentran en situación de acusados, sea porque sus denuncias se vuelven contra ellos; (e) la lentitud de la justicia, a pesar de que sus denuncias se refieren a menudo a aspectos muy delicados de la vida que exigirían una solución rápida, como la devolución de los hijos; y, (f) el hecho de que en muchos países no les está permitido hacerse acompañar o representar por asociaciones de solidaridad, que podrían también constituirse en parte civil.
- **Barreras vinculadas a la información:** Desconocimiento por parte de los usuarios de sus derechos y todo aquello relacionado con su proceso;
- **Barreras culturales:** Dificultades idiomáticas, diferencia de bagajes culturales y económicos entre los participantes; y,
- **Barreras físicas:** Distancia física entre los usuarios y los tribunales o estructura arquitectónica.

Similares derechos en materia de acceso a la justicia se encuentran en el marco interamericano. El derecho de toda persona a recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos, a disponer de procedimientos breves y sencillos y a contar con garantías judiciales del debido proceso se encuentra en sus principales textos normativos.

I. Aspectos transversales a los derechos de acceso

1. Igualdad y no discriminación

La igualdad y la no discriminación constituye un principio básico, inmediato y transversal en la protección de los derechos humanos y, por ende, de los derechos de acceso. De conformidad con el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la obligación de cada Estado de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Además, todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a igual y efectiva protección, prohibiéndose cualquier discriminación por los motivos antes señalados.

³⁸ Informe ICESCR, secc. III.A.3.

Si bien el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no define el término “discriminación”, tanto la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad han establecido su contenido. Estos tratados coinciden en señalar que la discriminación denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basadas en determinados motivos que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. El Comité de Derechos Humanos ha señalado, a título ejemplificativo, que los motivos determinados aplicables a los derechos civiles y políticos son la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas. A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha determinado que para garantizar la no discriminación se deben eliminar tanto la discriminación directa³⁹ como la indirecta⁴⁰ así como la discriminación formal⁴¹ y la sustantiva⁴². Para erradicar esta última, los Estados pueden verse obligados a adoptar medidas especiales de carácter temporal que establezcan diferencias explícitas basadas en los motivos prohibidos de discriminación⁴³.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales explicitan que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente de todos los derechos previstos, debiendo los Estados garantizar su disfrute a hombres y mujeres por igual (artículo 3 común). En ambos casos, se trata de una obligación inmediata. Como destacó el Comité de Derechos Humanos, “los Estados Partes deben adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible el goce de estos derechos y que disfruten de ellos. Esas medidas comprenden las de eliminan los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria.”⁴⁴ Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que “la no discriminación es una obligación inmediata y de alcance general en el Pacto. El artículo 2.2 dispone que los Estados partes garantizarán el

³⁹ Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “hay discriminación directa cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación, por ejemplo, cuando la contratación para puestos en instituciones educativas o culturales se basa en las opiniones políticas de los solicitantes de empleo o los empleados. También constituyen discriminación directa aquellos actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación cuando no exista una situación similar comparable (por ejemplo, en el caso de una embarazada).”

⁴⁰ Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “la discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación. Por ejemplo, exigir una partida de nacimiento para poder matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que no posean, o a quienes se hayan denegado, esas partidas.”

⁴¹ Para erradicar la discriminación formal es preciso asegurar que la Constitución, las leyes y las políticas de un Estado no discriminen por ninguno de los motivos prohibidos.

⁴² Para eliminar la discriminación en la práctica se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares. Los Estados partes deben, por tanto, adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o de facto.

⁴³ Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esas medidas serán legítimas siempre que supongan una forma razonable, objetiva y proporcionada de combatir la discriminación de facto y se dejen de emplear una vez conseguida una igualdad sustantiva sostenible. Aun así, algunas medidas positivas quizás deban tener carácter permanente, por ejemplo, la prestación de servicios de interpretación a los miembros de minorías lingüísticas y a las personas con deficiencias sensoriales.

⁴⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3), 2000, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), párrafo 3.

ejercicio de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto, sin discriminación alguna, y solo puede aplicarse en conjunción con esos derechos.⁴⁵

Para cumplir con esta obligación, los Estados Partes deben tener en cuenta los factores que obstan al igual disfrute por hombres y mujeres de cada uno de los derechos estipulados en el Pacto. Concretamente en relación con los derechos de acceso, el Comité de Derechos Humanos sostiene que las Partes deberán: (i) considerar los factores que obstan para que la mujer ejerza en pie de igualdad los derechos protegidos en el artículo 19 (acceso a la información); (ii) cerciorarse de que la ley garantice a la mujer los derechos contenidos en el artículo 25 (derecho a la participación) en pie de igualdad con el hombre y adoptar medidas eficaces y positivas para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos; y, (iii) determinar si la mujer disfruta en condiciones de igualdad con el hombre el derecho a recurrir a los tribunales y a un proceso justo, previstos en el artículo 14, en particular la existencia de disposiciones legislativas que impidan a la mujer el acceso directo y autónomo a los tribunales, si la mujer puede rendir prueba testimonial en las mismas condiciones que el hombre y si se han adoptado medidas para la mujer tenga igual acceso a la asistencia letrada. Además, los Estados Partes deben garantizar que toda persona disponga de recursos accesibles y eficaces para amparar esos derechos, los cuales deben adaptarse de manera adecuada para considerar la particular vulnerabilidad de determinadas categorías de personas.

Por su parte, el sistema interamericano también contempla la obligación de promover la igualdad y la no discriminación. La Convención Americana de Derechos Humanos estipula que los derechos y libertades deben ser respetados y garantizados a toda persona sujeta a la jurisdicción de un Estado sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (artículo 1). Disposiciones similares se encuentran en el Protocolo de San Salvador, en la Carta Democrática Interamericana y en la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia.

2. Referencias a grupos específicos

Los instrumentos de derechos humanos buscan proteger especialmente a las personas que son más propensas a las violaciones de derechos humanos. Por este motivo, las normas y disposiciones de derechos humanos establecen obligaciones y garantías específicas para proteger a personas y grupos en situación de mayor vulnerabilidad. Asimismo, algunos tratados de derechos humanos se centran específicamente en determinados grupos como el CERD, CEDAW, ICMW, CRC y CRPD. Si bien todos los instrumentos coinciden en prestar especial atención a determinadas personas o y/o grupos, no existe, a la luz de los estándares analizados, un único término utilizado. El cuadro 4 contiene un listado de la terminología usada en documentos seleccionados relevantes para el acceso a la información, la participación y la justicia.

⁴⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2009, E/C.12/GC/20, párrafo 7.

Cuadro 4
Términos usados en documentos seleccionados para referirse a grupos específicos

Término Usado	2011- 2016	2006- 2010	2001- 2005	1996- 2000	1991- 1995	Tratado/Observación General/Observación Final/Informe
Grupos de población más vulnerable y en riesgo de exclusión social	X					CCPR/C/URY/CO/57
Grupos desfavorecidos o marginados	X		X			E/C.12/2005/4 E/C.12/GUY/CO/2-4 E/C.12/PRY/CO/4 E/C.12/GTM/CO/3
Grupos en situación de riesgo	X					A/68/262 A/HRC/25/55 A/70/217 E/C.12/JAM/CO/3-4
Grupos en situaciones vulnerables/ en situación de vulnerabilidad	X					A/HRC/25/53 A/HRC/28/61
Grupos expuestos a un riesgo		X				A/HRC/7/21 A/HRC/30/40
Grupos sociales vulnerables		X		X		E/C.12/2002/11 E/C.12/1999/5
Grupos socialmente desfavorecidos			X			E/C.12/2002/11
Grupos vulnerables/más vulnerables	X	X			X	A/HRC/25/53 A/68/262 E/C.12/2002/11 CCPR/C/79/Add.42 A/HRC/22/43 A/HRC/28/61
Grupos vulnerables, desfavorecidos o marginados	X			X		A/HRC/14 E/C.12/2000/4
Personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer el derecho			X			E/C.12/2002/11
Sectores más vulnerables	X					A/HRC/14 E/C.12/2000/4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

3. Defensores de derechos humanos

Si bien no existe una definición concreta de quién es o puede ser defensor de los derechos humanos, en la Declaración sobre los defensores de los derechos humanos se hace referencia a “los individuos, los grupos y las instituciones [que contribuyen] a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos y los individuos” (cuarto párrafo del preámbulo). En este sentido, se considera defensor o defensora de derechos humanos aquella persona que, individual o colectivamente, actúe en favor de uno o más derechos humanos de un individuo o grupo⁴⁶.

La defensa de los derechos humanos puede realizarse desde el plano profesional (actividades remuneradas o no) o no profesional. La mayoría de los defensores actúan en el plano local o nacional, en defensa del respeto de los derechos de sus comunidades y países. Como ha reconocido el Relator Especial sobre los defensores de derechos humanos, determinados grupos de defensores están expuestos a mayor riesgo. Entre ellos se encuentran las mujeres, los defensores de los derechos relacionados con la tierra, la defensa del medio ambiente y la responsabilidad de las empresas y los abogados que trabajan en favor de la promoción y protección de los derechos humanos⁴⁷.

Cabe destacar que, según señaló la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, los defensores que trabajan en lo referente a los derechos sobre la tierra y los recursos naturales constituyen el segundo grupo más vulnerable a perder la vida a causa de sus actividades⁴⁸. Además, en un reciente informe, la Relatora describió los extraordinarios riesgos, como las amenazas, el acoso y la violencia física, a que se enfrentan los defensores de las comunidades locales cuando se oponen a la ejecución de proyectos que tienen un impacto directo sobre los recursos naturales, la tierra o el medio ambiente⁴⁹.

Frente a cualquier violación de sus funciones, los estándares internacionales reconocen obligaciones concretas de los Estados y la responsabilidad de todos en su protección. La Declaración establece la necesidad de proporcionar apoyo y protección a los defensores de los derechos humanos en el contexto de su labor. No establece nuevos derechos sino que articula los ya existentes de manera que sea más fácil aplicarlos a la función y situación prácticas de los defensores. Los Estados deben, así, proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos; garantizar que toda persona sometida a su jurisdicción pueda disfrutar en la práctica de todos los derechos y libertades sociales, económicos, políticos y de otra índole; adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar la aplicación efectiva de los derechos y las libertades; proporcionar recursos eficaces a las personas que denuncien haber sido víctimas de una violación de los derechos humanos; realizar una investigación rápida e imparcial sobre las presuntas violaciones de derechos humanos; y, adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la protección de toda persona frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración, entre otros.

⁴⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Folleto informativo n°29: Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos”.

⁴⁷ Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, sobre las tendencias mundiales que reflejan un entorno amenazador para los defensores, A/70/217, 30 de julio de 2015.

⁴⁸ Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, A/HRC/4/37, de 24 de enero de 2007.

⁴⁹ Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, A/68/262, de 5 de agosto de 2013.

II. Listado y enlaces de documentos relevantes

A continuación se encuentra un listado de documentos del sistema de derechos humanos a nivel universal e interamericano relevantes para el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia. La versión electrónica de esta publicación contiene los enlaces a dichos documentos.

Sistema universal

[Declaración Universal de Derechos Humanos](#)

[Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos](#)

- [Observación General n° 18 sobre la no discriminación](#)
- [Observación General n° 25 sobre el artículo 25 \(el derecho a participar en los asuntos públicos, al voto y acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad\)](#)
- [Observación General n° 28 sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres \(artículo 3\)](#)
- [Observación General n° 31 sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto](#)
- [Observación General n° 32 sobre artículo 14 \(el derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia\)](#)
- [Observación General n° 34 sobre el artículo 19 \(libertad de opinión y libertad de expresión\)](#)

[Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#)

- [Observación General n° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada \(párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#)
- [Observación General n° 10 sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales](#)
- [Observación General n° 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada \(artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#)
- [Observación General n° 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud \(artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#)

- [Observación General n° 15 sobre el derecho al agua \(artículo 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#)
- [Observación General n° 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales \(artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#)
- [Observación General n° 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales \(artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\)](#)

[Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial](#)

- [Observación General n° 23 sobre los derechos de los pueblos indígenas](#)
- [Observación General n° 31 sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal](#)
- [Observación General n° 34 sobre la discriminación racial contra afrodescendientes](#)

[Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer](#)

- [Observación General n° 23 sobre vida política y pública](#)
- [Observación General n° 24 sobre mujer y salud](#)
- [Observación General n° 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos](#)
- [Observación General n° 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia](#)

[Convención sobre los derechos del niño](#)

- [Observación General n° 9 sobre los derechos de los niños con discapacidad](#)
- [Observación General n° 11 sobre los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención](#)
- [Observación General n° 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado](#)
- [Observación General n° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial \(artículo 3, párrafo 1\)](#)
- [Observación General n° 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud \(artículo 24\)](#)
- [Observación General n° 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño](#)

[Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares](#)

[Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad](#)

- [Observación General n° 1 sobre el artículo 12 \(igual reconocimiento como persona ante la ley\)](#)
- [Observación General n° 2 sobre el artículo 9 \(accesibilidad\)](#)

[Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales](#)

[Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993](#)

[Declaración sobre el derecho al desarrollo, adoptada por la Asamblea General mediante resolución 41/128](#)

[Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada por la Asamblea General mediante resolución 61/295](#)

[Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura](#)

[Directrices sobre la función de los fiscales](#)

[Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, adoptados por la Asamblea General en su resolución 60/147, de 16 de diciembre de 2005](#)

[Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985](#)

[Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptada por Resolución 53/144 de la Asamblea General](#)

[Directrices contra la intimidación o las represalias \(“Directrices de San José”\), 2015, HRI/MC/2015/6](#)

[Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/68/362, 4 de septiembre de 2013](#)

[Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/HRC/14/23, 20 de abril de 2010](#)

[Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/25/53, 30 de diciembre de 2013](#)

[Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/28/61, 3 de febrero de 2015](#)

[Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/31/53, 28 de diciembre de 2015](#)

[Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, John H. Knox, A/HRC/31/52, 1 de febrero de 2016](#)

[Informe del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, Başkut Tuncak, sobre el derecho a la información, A/HRC/30/40, 8 de julio de 2015](#)

[Informe del Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos, Okechukwu Ibeanu, sobre el derecho a la información y a la participación, A/HRC/7/21, 18 de febrero de 2008](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, sobre el derecho a la participación, A/69/213, 31 de julio de 2014](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda, sobre el derecho a participar de las personas que viven en la pobreza, A/HRC/23/36, 11 de marzo de 2013](#)

[Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el contexto de la explotación de los recursos naturales, A/HRC/29/25, 28 de abril de 2015](#)

[Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, sobre las industrias extractivas y los pueblos indígenas, A/HRC/24/41, 1 de julio de 2013](#)

[Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, sobre el acceso a la justicia, A/HRC/8/4, 13 de mayo de 2008](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, sobre asistencia jurídica gratuita, A/HRC/23/43, 15 de marzo de 2013](#)

[Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, sobre las tendencias mundiales que reflejan un entorno amenazador para los defensores, A/70/217, 30 de julio de 2015](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, sobre los elementos de un entorno seguro y propicio para los defensores de los derechos humanos, A/HRC/25/55, 23 de diciembre de 2013](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, sobre la relación entre los proyectos de desarrollo a gran escala y las actividades de los defensores de los derechos humanos, A/68/262, 5 de agosto de 2013](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, sobre grupos concretos de defensores expuestos a riesgos: periodistas y profesionales de los medios de información; defensores que se dedican a cuestiones ambientales y relativas a la tierra; y defensores de los derechos de los jóvenes y los estudiantes, A/HRC/19/55, 21 de diciembre de 2011](#)

[Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Catalina Devandas, sobre el derecho de las personas con discapacidad a participar en la adopción de decisiones, A/HRC/31/62, 12 de enero de 2016](#)

Sistema interamericano

[Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre](#)

[Convención Americana de Derechos Humanos](#)

[Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"](#)

[Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia](#)

[Carta Democrática Interamericana](#)

[Carta Social de las Américas](#)

[Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión](#)

[Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública](#)

[Estrategia interamericana para la promoción de la participación pública en la toma de decisiones sobre desarrollo sostenible](#)