



Asamblea General

Distr. general
19 de abril de 2023
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

53^{er} período de sesiones

19 de junio a 14 de julio de 2023

Tema 3 de la agenda

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

Desarrollo sostenible y libertad de expresión: las razones de la importancia de la voz

Informe de la relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial explora los vínculos entre el derecho a la libertad de expresión, incluido el derecho a la información, y el desarrollo sostenible. Introduce un cambio de paradigma al considerar el desarrollo sostenible desde la óptica de la libertad de expresión. Aunque reconoce los importantes avances realizados en las normas sobre acceso a la información, la Relatora Especial subraya que deben hacerse más esfuerzos para garantizar que se escuchen las voces de los más desfavorecidos. Sostiene que mientras no se haga realidad el acceso a la información y la participación efectiva de los jóvenes, las comunidades indígenas, los medios de comunicación, los defensores de los derechos humanos, los actores de la sociedad civil, entre otros, no se cumplirá la promesa de no dejar a nadie atrás. En un momento en que los dirigentes mundiales se preparan para reunirse en la Sede de las Naciones Unidas en septiembre de 2023, para examinar los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Relatora Especial llama a renovar el compromiso político de defender la libertad de expresión en tanto factor que propicia el desarrollo sostenible.



Índice

	<i>Página</i>
I. La libertad de expresión como factor que propicia el desarrollo sostenible	3
II. El acceso a la información como motor del desarrollo sostenible.....	6
A. La obligación de informar de los Estados: logros y retos	6
B. La responsabilidad de informar de las empresas	9
C. La brecha digital	10
D. Las buenas prácticas	11
III. La voz como participación en el desarrollo sostenible.....	13
A. Los factores que favorecen la voz.....	13
B. Los factores que inhiben la voz	16
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	21

I. La libertad de expresión como factor que propicia el desarrollo sostenible

1. “Si los pobres no gozan del derecho de voto, del derecho de expresión, si no se denuncian la corrupción y las prácticas injustas, es imposible crear el consenso público necesario para lograr los cambios”¹. James Wolfensohn, entonces Presidente del Banco Mundial, señaló perfectamente, al extraer enseñanzas de un proyecto del Banco que recogía la experiencia de vida de 60.000 personas atrapadas en la pobreza, la contribución fundamental de la libertad de expresión para superar los problemas que con frecuencia socavan o descarrilan el desarrollo.

2. La participación efectiva de las comunidades pobres y marginadas es esencial para un buen desarrollo. Cuando se informa y consulta a las personas, cuando estas pueden expresar libremente sus opiniones y participar en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas y medios de subsistencia, están en mejores condiciones para superar las privaciones, la exclusión y la inseguridad. Al permitir a las personas participar activamente en el desarrollo, en lugar de ser receptoras pasivas de este, la libertad de expresión impulsa su voz y capacidad de acción y mejora la calidad y la sostenibilidad de los resultados en materia de desarrollo².

3. La libertad de expresión es un factor esencial que propicia el desarrollo sostenible. Además de empoderar a las personas, las comunidades y la sociedad civil, facilita una serie de otros derechos, incluidos los que sustentan el desarrollo sostenible, como los derechos a la salud, a la educación, al agua y a un medio ambiente limpio³. Permite a los Gobiernos estar mejor informados y responder mejor a las necesidades de su población. Permite a la sociedad civil, a los medios de comunicación y a los ciudadanos exigir responsabilidades a los Gobiernos y las empresas, lo que asegura una verdadera democracia. También genera dividendos económicos. Las investigaciones han demostrado que en las sociedades en las que el debate público es abierto y la información de diversas fuentes fluye libremente, los mercados funcionan con mayor eficiencia y las instituciones públicas son más eficaces y responsables⁴.

4. Los flujos financieros ilícitos, la corrupción, la evasión fiscal y las actividades ilegales, como la deforestación ilegal, la minería ilícita y el tráfico de especies raras, son grandes obstáculos para el desarrollo sostenible, porque roban valiosos recursos nacionales. El acceso a la información es, en tanto aspecto fundamental de la libertad de expresión, una herramienta esencial para denunciar y combatir esas actividades. La transparencia, el espacio cívico y los medios de comunicación independientes —que prosperan en entornos en los que se defiende la libertad de expresión— son poderosos motores para garantizar que no se destruyan ni desvíen para el uso privado los fondos o recursos naturales públicos tan necesarios para lograr el desarrollo sostenible.

5. El vínculo entre el desarrollo sostenible y la libertad de expresión no se limita a la información. También reviste una importancia esencial la voz, esto es, el derecho a expresar opiniones, a debatir, discutir, criticar, cuestionar, protestar y exigir. Para lograr un verdadero desarrollo, es preciso escuchar y prestar atención a las voces de los más desfavorecidos, y la sociedad civil y los medios de comunicación deben tener la libertad y el espacio necesarios para utilizar la información y la voz para pedir cuentas a los poderosos.

6. El derecho a la libertad de opinión y de expresión, consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en diversos instrumentos internacionales y regionales, comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, sin consideración de fronteras, y

¹ James D. Wolfensohn, “Voices for the poor”, *The Washington Post*, 10 de noviembre de 1999.

² Irene Khan, *The Unheard Truth: Poverty and Human Rights* (Nueva York, Norton, 2009).

³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 12 y 13. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones generales núm. 13 (1999), núm. 14 (2000) y núm. 15 (2002); y Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, art. 6 a).

⁴ Véase la contribución de la Alianza para el Gobierno Abierto.

por cualquier procedimiento⁵. Los derechos de participación pública, de reunión pacífica y de libertad de asociación están estrechamente vinculados con la libertad de opinión y de expresión⁶. La definición por extenso del derecho a la libertad de expresión subraya la obligación que tienen sus sujetos pasivos de divulgar de forma proactiva la información, así como el derecho de sus titulares a participar de forma plena y activa en el proceso de desarrollo.

7. La libertad de expresión no es absoluta. Puede estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar fijadas por la ley, no ser discriminatorias y ser necesarias y proporcionadas para asegurar el respeto a los derechos y a la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, el orden público y la salud y la moral públicas⁷. Asimismo, toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia está prohibida por el derecho internacional⁸. Dada la importancia de la libertad de expresión para el disfrute de otros derechos, y para promover la transparencia y la rendición de cuentas, las restricciones deben ser excepcionales e interpretarse de manera estricta, y no deben amenazar ese derecho⁹. No deben ser excesivamente amplias ni estar formuladas de forma tan vaga que permitan su abuso por las autoridades, para reprimir las críticas a las políticas gubernamentales, o por empresas y personalidades públicas, para evitar divulgar información de interés público.

8. El reconocimiento expreso de los derechos humanos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible marca un cambio de paradigma en el desarrollo internacional¹⁰. Algunos acuerdos internacionales anteriores habían reconocido el papel instrumental de la voz, la participación y el acceso a la información en la lucha contra la pobreza, la reducción de las desigualdades y la protección del medio ambiente¹¹. La Agenda 2030 va mucho más allá, y presenta el respeto de las libertades fundamentales como un objetivo del desarrollo sostenible, y no simplemente como un camino para alcanzarlo. La Agenda reconoce que el desarrollo es sostenible, no solo porque incorpora las dimensiones económica, social y medioambiental, sino también porque el respeto de los derechos humanos lo hace justo, inclusivo y transformador.

9. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas asociadas incluyen unos 20 compromisos relacionados con la participación, la expresión y la información¹². El Objetivo 16 —promover sociedades pacíficas e inclusivas— contiene un conjunto de compromisos esenciales. Entre las metas de ese objetivo figuran crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, reducir considerablemente la corrupción, garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades y garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales.

10. La Agenda 2030 respalda la libertad de expresión, tanto en lo que respecta a la información como a la voz. Así lo ponen de manifiesto los dos indicadores seleccionados por los Estados miembros para medir los avances en relación con la meta 16.10, “garantizar el acceso público a la información” y “proteger las libertades fundamentales”, a saber: a) la seguridad de los periodistas, miembros asociados de los medios de comunicación,

⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19, párr. 2.

⁶ *Ibid.*, arts. 21, 22 y 25; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), directrices para los Estados sobre la puesta en práctica efectiva del derecho a participar en la vida pública (A/HRC/39/28).

⁷ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19, párr. 3.

⁸ *Ibid.*, art. 20, párr. 2.

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011).

¹⁰ Resolución 66/288 de la Asamblea General, párrs. 43 y 44.

¹¹ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 10 (A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I) y A/CONF.151/26/Rev.1(Vol.I)/Corr.1); y Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (resolución 55/2 de la Asamblea General), párr. 25.

¹² A modo de ejemplo, cabe citar las metas 3.7, garantizar el acceso universal a la información sobre salud sexual y reproductiva; 6.b, apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento; y 9.c, esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet.

sindicalistas y defensores de los derechos humanos; y b) la promulgación de leyes para promover el acceso a la información¹³.

11. A pesar del valor que la libertad de expresión aporta al desarrollo sostenible y de su afirmación en la Agenda 2030, la realidad en muchas partes del mundo sigue siendo desalentadora. La combinación de crisis políticas, económicas y climáticas múltiples e interrelacionadas, el desgaste provocado por la pandemia y los conflictos enquistados no solo han detenido los avances respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sino que también han anulado algunos importantes logros pasados, empujando a 100 millones de personas más nuevamente a la pobreza y dejando a muchas más ante un futuro incierto marcado por las privaciones, las desigualdades, la exclusión, la inseguridad y la injusticia.

12. En un contexto de creciente autoritarismo y reducción del espacio cívico, los periodistas, activistas medioambientales, sindicalistas y defensores de los derechos humanos son víctimas de amenazas, agresiones y asesinatos en muchos países. Se acallan las voces de los jóvenes que reclaman la igualdad de género y la justicia social, económica, medioambiental y climática. Se impide a personas, comunidades y organizaciones de la sociedad civil participar de forma efectiva en los procesos de decisión. La participación pública, de haberla, suele ser desinformada y simbólica, y más representativa que participativa. Se han aprobado leyes de acceso a la información en numerosos países, pero las solicitudes de información se deniegan con frecuencia. La difusión de información verificable se coarta, mientras que la desinformación y la información errónea se amplifican en las plataformas digitales.

13. El acceso universal a una Internet abierta, libre, interoperable y segura es esencial para el disfrute de los derechos humanos y el avance del desarrollo sostenible. Aunque Internet reviste importancia para todos los derechos humanos, es especialmente valiosa para la libertad de expresión, ya que amplía las oportunidades de acceder a la información, comunicarse, organizarse y participar. Sin embargo, también aumenta las amenazas a la seguridad de las mujeres, los niños y las minorías. La red no está disponible ni es accesible para todos por igual, lo que agrava las desigualdades y las injusticias existentes y crea nuevas diferencias. Las desigualdades que mantienen a las mujeres fuera del mundo digital también les impiden acceder a Internet en igualdad de condiciones.

14. En un momento en que los dirigentes mundiales se preparan para reunirse en la Sede de las Naciones Unidas en septiembre de 2023, para examinar los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el impacto de las múltiples crisis, es esencial que los Estados miembros se centren en las amenazas y los retos para la libertad de expresión que están frenando el progreso de la Agenda 2030. Cuando faltan menos de siete años para llegar a 2030, la distancia entre la promesa de no dejar a nadie atrás y su cumplimiento sobre el terreno sigue siendo inaceptablemente amplia. La necesidad de reforzar los derechos humanos y reinvertir en ellos es urgente.

15. El presente informe es un llamamiento a actuar en favor del derecho a la libertad de expresión. El informe tiene un triple objetivo: a) poner de relieve la contribución esencial y multidimensional de la libertad de expresión al desarrollo sostenible; b) evaluar las oportunidades, las amenazas y los retos para la libertad de expresión que afectan al desarrollo sostenible; y c) revitalizar el compromiso político de defender la libertad de expresión. En la primera sección del informe se ha expuesto la relación entre el derecho a la libertad de expresión y el desarrollo sostenible. Las secciones segunda y tercera tratan de la información y la voz, las dos dimensiones principales de la libertad de expresión, incluidos algunos aspectos de la tecnología digital. En la última sección se extraen conclusiones y se formulan algunas recomendaciones a los Gobiernos y otras partes interesadas.

16. La Relatora Especial reconoce la complejidad de los problemas y desafíos que el poder de las grandes empresas y la tecnología digital plantean para la libertad de expresión en el contexto del desarrollo sostenible, que no pueden abordarse adecuadamente dentro del límite de palabras del presente informe, y se propone profundizar en algunas de estas cuestiones en su labor futura sobre la libertad de expresión y el desarrollo sostenible.

¹³ Véase <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list>.

17. La Relatora Especial agradece las contribuciones presentadas por escrito por 15 Estados, 53 organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico, 12 instituciones nacionales y 5 organizaciones internacionales y de múltiples partes interesadas, así como las consultas en línea con expertos jurídicos y de política¹⁴.

II. El acceso a la información como motor del desarrollo sostenible

18. Durante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), la falta de información pública fidedigna, o peor aún, la desinformación y la información claramente errónea de funcionarios gubernamentales y otros, dieron lugar a la pérdida de millones de vidas, la mala gestión de miles de millones de dólares de fondos públicos y a la pérdida de confianza en las instituciones públicas y en la integridad de la información pública¹⁵. Esto constituyó un patente recordatorio de la importancia de acceder a fuentes de información verificables y diversas.

19. En las últimas tres décadas, el acceso a la información se ha incorporado como un derecho en acuerdos internacionales y en constituciones y legislaciones nacionales. También han surgido modelos de múltiples partes interesadas para fomentar la transparencia. En la presente sección se examinan los avances positivos y las buenas prácticas, así como las lagunas, las deficiencias y los retos en lo que respecta al acceso a la información.

A. La obligación de informar de los Estados: logros y retos

20. El Comité de Derechos Humanos indicó en 2011 que los Estados partes deberían hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a la información del Gobierno que sea de interés público, a través de medidas legislativas y de política proactivas¹⁶. La Agenda 2030 también exige a los Estados que adopten leyes y políticas que garanticen el acceso público a la información¹⁷.

21. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 135 Estados y numerosas jurisdicciones autónomas —que reúnen a más del 90 % de la población mundial— han aprobado leyes o políticas nacionales para garantizar el acceso público a la información¹⁸. Sin embargo, casi la tercera parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas aún no disponen de ninguna ley o normativa sobre el acceso a la información.

22. Además, muchas de las leyes promulgadas no cumplen las normas internacionales o regionales¹⁹. Entre los principales problemas se cuentan las excepciones demasiado amplias o imprecisas, la discriminación de género, la aplicación deficiente de la legislación, la falta de supervisión independiente y la inexistencia de recursos o lo inadecuado de estos²⁰.

1. Exenciones amplias de la obligación de informar

23. Con frecuencia, los Gobiernos recurren a definiciones excesivamente amplias e imprecisas de la seguridad nacional y el secreto oficial para sustraer grandes cantidades de información al escrutinio público. Las autoridades de los Estados Unidos de América han ocultado a las comunidades afectadas información sobre sustancias químicas peligrosas presentes en bases militares en ese país y el resto del mundo, que podrían contaminar el

¹⁴ Las contribuciones pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2023/call-submissions-thematic-report-special-rapporteur-freedom-opinion-and>.

¹⁵ Véase A/HRC/44/49 y Article 19: International Centre against Censorship, “Ensuring the public’s right to know in the COVID-19 pandemic”, mayo de 2020.

¹⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párrs. 18 y 19. Véanse también las resoluciones 74/5 y S-19/2 de la Asamblea General.

¹⁷ Meta 16.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, indicador 16.10.2.

¹⁸ Véase la contribución de la UNESCO.

¹⁹ Véase <https://www.rti-rating.org/> y A/HRC/49/38.

²⁰ Véase la contribución de Article 19: International Centre against Censorship.

suministro de agua²¹. En Malasia, una serie de leyes otorgan al Gobierno amplias facultades para designar como secreto la información que posee. Estas disposiciones se han utilizado para evitar la publicación de informes gubernamentales, incluso en casos en que la divulgación reviste interés público²².

24. En Bangladesh, la periodista de investigación Rozina Islam fue acusada en virtud de la Ley de Secretos Oficiales por intentar obtener del Ministerio de Salud información sobre la adquisición de vacunas contra la COVID-19. Su caso sigue en trámite, a pesar de que las autoridades admitieron ante los tribunales que, tras dos años de investigación, no han encontrado ninguna prueba que sustente la acusación²³.

2. Excepciones por motivos de privacidad y protección de datos

25. Ciertos documentos, por ejemplo, contratos públicos y comunicaciones entre funcionarios, se exceptúan del acceso a la información y con frecuencia se deniegan las solicitudes a ese respecto, alegando que atenderlas supondría revelar información personal, lo que vulneraría el derecho a la privacidad y las obligaciones de protección de datos²⁴.

26. En Suiza, el artículo 47 de la Ley Federal de Bancos y Cajas de Ahorros tipifica como delito la divulgación no autorizada, por los denunciantes de irregularidades, de información personal de los titulares de cuentas bancarias, o su publicación por periodistas, independientemente de que esos titulares hayan incurrido en irregularidades financieras o actividades delictivas²⁵. En la India, el proyecto de ley de protección de datos personales digitales de 2022 ha sido criticado por limitar el acceso a casi toda la información que identifica a cualquier persona, lo que elimina en los hechos la excepción de interés público para acceder a datos personales prevista en la Ley de Derecho a la Información²⁶.

27. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictaminado que los registros públicos de los titulares reales de las empresas infringen las normas de protección de datos²⁷. Como consecuencia, varios Estados miembros de la Unión Europea han cerrado sus registros al público, lo que suscita gran preocupación entre periodistas y activistas que utilizan esa información para denunciar los flujos financieros ilícitos y otras actividades delictivas, y supone un riesgo de “retroceso en la protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales”²⁸.

28. La relación entre la protección de datos, el derecho a la privacidad y el derecho a la información es compleja y requiere sopesar cuidadosamente los intereses en juego. Esto exige a su vez que las leyes y políticas definan claramente, por una parte, la información personal legítimamente protegida en virtud del derecho a la privacidad y, por otra, el interés público que justifica su divulgación. Con arreglo a ello, incluso si se determina que la información es de carácter personal y su divulgación vulneraría la privacidad del interesado, esta podrá revelarse si el interés público de hacerlo supera al interés de mantener la privacidad. Este criterio se aplica en varios países como Eslovenia, los Estados Unidos, Irlanda y Nueva Zelanda²⁹.

²¹ Véase [AL USA 11/2018](#).

²² Véase [OL MYS 6/2018](#).

²³ Véase [AL BGD 4/2021](#).

²⁴ Departamento de Justicia de los Estados Unidos, “Summary of annual FOIA reports for fiscal year 2021” y Comisión Central de Información de la India, *Annual Report 2021-22*.

²⁵ Véase [OL CHE 1/2022](#).

²⁶ Proyecto de ley de protección de datos personales digitales de 2022, art. 30. Véase la contribución de International Solidarity for Academic Freedom in India.

²⁷ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asuntos acumulados C-37/20 y C-601/20, sentencia de 22 de noviembre de 2022. Véase también la contribución del Organized Crime and Corruption Reporting Project.

²⁸ Andres Knobel, “Dear European Court of Justice: you were played”, Organized Crime and Corruption Reporting Project, 5 de diciembre de 2022.

²⁹ David Banisar, *The Right to Information and Privacy: Balancing Rights and Managing Conflicts*, Documento de trabajo del Instituto del Banco Mundial (Washington, D. C., Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, 2011).

3. Discriminación de género

29. El acceso a la información es esencial para el empoderamiento y la capacidad de acción de las mujeres, pero desigualdades estructurales y restricciones específicas se combinan para socavarlo³⁰. Entre los obstáculos más importantes cabe citar los bajos niveles de alfabetización derivados de la desigualdad de oportunidades educativas, la falta de acceso a Internet, el analfabetismo digital, los problemas lingüísticos, la pobreza económica y de tiempo, las normas culturales y jurídicas según las cuales es inapropiado que las mujeres intenten obtener información de las autoridades públicas y la falta de políticas que respondan a estas cuestiones³¹. Por ejemplo, las mujeres indígenas de Chiapas (México) no pudieron acceder a información vital durante la pandemia de COVID-19 porque esta se proporcionaba en el idioma oficial del Estado, que ellas ignoran³².

30. La información de especial interés para las mujeres, por ejemplo la relativa a la violencia de género, las desigualdades en el lugar de trabajo o la salud sexual y reproductiva con frecuencia no está disponible, no está al día o es difícil de encontrar. Algunos Gobiernos y agentes privados restringen el acceso a la información sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, incluido el aborto seguro, en vulneración del derecho internacional de los derechos humanos³³.

31. Muchos países carecen de datos desglosados por género, incluidos datos relativos al acceso y uso de Internet por parte de las mujeres, a pesar de que el Grupo de los 20, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Coalición para la Libertad en Línea reconocen la necesidad de disponer de ellos³⁴. La discriminación en el acceso a la información pertinente para las cuestiones de género y las lagunas de los datos de género son incompatibles con el compromiso de los Estados de promover la igualdad de género con arreglo al derecho internacional y de diversos objetivos y metas de la Agenda 2030³⁵.

4. Aplicación deficiente de las leyes y políticas

32. La mala gestión de los registros, la falta de capacidad y recursos, las tasas onerosas, la ausencia de una supervisión efectiva e independiente y la inexistencia, ineficacia o el elevado costo de los mecanismos de recurso son importantes obstáculos al acceso a la información³⁶.

33. Las leyes de información de China, Indonesia, el Japón, Mongolia, Nepal y Tailandia no contienen ninguna disposición sobre la gestión de registros ni exigen la elaboración de directrices³⁷. En muchos países, los funcionarios públicos carecen de la formación y los recursos necesarios para responder a las solicitudes. En algunos casos, incluso cuando la información se divulga de forma proactiva o en respuesta a una solicitud, esta puede ser incompleta y darse a conocer demasiado tarde³⁸. En ocasiones, las tasas son demasiado elevadas, y los recursos lentos y costosos. La falta de independencia de los órganos de

³⁰ Véase https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/CSW67_Agreed%20Conclusions_Advance%20Unedited%20Version_20%20March%202023.pdf.

³¹ Véase la contribución de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones.

³² Véase la contribución de Article 19: International Centre against Censorship.

³³ Véase A/76/258.

³⁴ Beatrice Mariottini, "Report: the Italian presidency of the G20 and gender equality", Associazione italiana donne per lo sviluppo (AIDOS), 2022, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OECD *Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality* (2018), y Freedom Online Coalition, "FOC Joint Statement on Digital Inclusion" (2020).

³⁵ En la actualidad, solo se dispone del 47 % de los datos necesarios para hacer un seguimiento de los avances respecto del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 sobre la igualdad de género. Véase Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) "Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" (2108), disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/SDG-report-Gender-equality-in-the-2030-Agenda-for-Sustainable-Development-2018-es.pdf>.

³⁶ UNESCO, "To recovery and beyond: 2021 UNESCO report on public access to information (SDG 16.10.2)" (París, 2022).

³⁷ Véase la contribución de Article 19: International Centre against Censorship.

³⁸ Véase la contribución de la Comisión de Derechos Humanos de Malawi.

supervisión también constituye un problema considerable. Según los datos, hay una correlación entre la existencia de mecanismos de supervisión independientes y la aplicación y el cumplimiento efectivos de las leyes sobre el derecho a la información³⁹.

34. Dado que la mayoría de los Estados no realizan un seguimiento exhaustivo de las solicitudes de información y de la denegación de esas solicitudes, no hay datos que permitan medir adecuadamente los avances del acceso a la información en los países. Esto también dificulta la evaluación del progreso mundial con respecto al indicador 16.10.2⁴⁰.

B. La responsabilidad de informar de las empresas

35. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos reconocen la responsabilidad de las empresas de respetar el derecho a la información en relación con sus operaciones y actividades⁴¹. La Agenda 2030 anima a las empresas a adoptar prácticas sostenibles, ejercer la diligencia debida y divulgar la información. En la meta 16.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la referencia al “acceso público a la información” —y no al acceso a la información pública— reconoce que la información de otras fuentes debería ser accesible si reviste interés público⁴².

36. Los instrumentos regionales y las leyes y reglamentos nacionales exigen cada vez más a las entidades privadas que reciben fondos públicos o desempeñan funciones públicas, como contratistas o a través de alianzas público-privadas, que faciliten información sobre sus actividades, ya sea directamente o a través del organismo con el que mantienen la relación contractual⁴³.

37. De conformidad con la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África, aprobada por la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, varios Estados de África⁴⁴ han incorporado el derecho de acceso a la información que obra en poder de las entidades privadas en disposiciones constitucionales y legislativas. En algunos países, la obligación de las empresas de facilitar información se ha aplicado a las entidades nacionales reguladas, las que reciben financiación extranjera o las que constituyen monopolios privados o servicios públicos privatizados, como los de abastecimiento de agua y telecomunicaciones. En la Argentina, por ejemplo, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo Federal dictaminó que Telefónica de Argentina S.A. estaba obligada a divulgar información sobre sus servicios⁴⁵.

38. Muchos Gobiernos han impuesto a las empresas la obligación de divulgar información sobre los riesgos para el medio ambiente y la salud derivados de la contaminación, las sustancias peligrosas y los organismos modificados genéticamente. En más de 40 países, los registros públicos proporcionan información sobre la contaminación y las sustancias químicas tóxicas liberadas por las fábricas, con miras a su uso por los grupos nacionales y locales que hacen un seguimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionadas con la salud, el agua y el medio ambiente⁴⁶.

39. La Unión Europea ha ido ampliando gradualmente los requisitos en este sentido: de la directiva sobre la divulgación de información no financiera⁴⁷, que solo obligaba a revelar los efectos en el medio ambiente, entre otros, se ha pasado a la directiva sobre la presentación

³⁹ Véase la contribución de la UNESCO.

⁴⁰ UNESCO, “To recovery and beyond”.

⁴¹ Véase [A/HRC/17/31](#).

⁴² Véase la contribución de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas.

⁴³ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África (2019), principios 26, 29 y 30, y *Ley modelo interamericana sobre acceso a la información pública* (OEA/Ser.D/XIX.12 2020), art. 3.

⁴⁴ Kenya, Mozambique, Namibia, Rwanda y Sudáfrica. Véase Access Info Europe y Centre for Law and Democracy, “Global right to information rating”, disponible en <https://www.rti-rating.org/>.

⁴⁵ Véase la contribución del Gobierno de la Argentina y Cámara Contencioso Administrativo Federal, *Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia c/ Telefónica de Argentina SA s/Amparo Ley 16.986*, causa núm. 91/2020, 2 de diciembre de 2021.

⁴⁶ Véase [A/HRC/30/40](#).

⁴⁷ Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014.

de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas⁴⁸, que las obliga a revelar los riesgos vinculados a las cuestiones medioambientales, sociales y de gobernanza (y se están contemplando requisitos adicionales)⁴⁹. Algunos países han ido más lejos en cuanto a los requisitos de divulgación. En Noruega, en virtud de la Ley de Transparencia, los particulares tienen derecho a exigir información a cualquier gran empresa noruega o internacional sobre sus prácticas en materia de derechos humanos⁵⁰.

40. A pesar de la legislación regional y nacional que extiende el derecho a la información a la que obra en poder de las entidades privadas, en la práctica, el acceso a la información sobre las actividades de las empresas que repercuten en los derechos humanos suele ser problemático y está excesivamente restringido por motivos de secreto comercial⁵¹. Aunque la publicación de información empresarial sobre los riesgos ambientales está aumentando, a falta de obligaciones legales claras, muchas empresas publican solo información limitada y, con frecuencia, errónea⁵². Además, los datos que se publican suelen presentarse en formatos difíciles de usar o en bases de datos de carácter extremadamente técnico que el ciudadano medio no puede interpretar de manera apropiada⁵³. En última instancia, la falta de transparencia de las empresas es reflejo de la incapacidad de las instituciones estatales para hacer cumplir las normas y exigir responsabilidades a las empresas poderosas.

C. La brecha digital

41. Aunque muchos países han consagrado el derecho de acceso a Internet en la legislación⁵⁴, los Estados han fracasado estrepitosamente en lo que respecta al objetivo de la Agenda 2030 de “aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020”⁵⁵.

42. La brecha digital, o la falta de conectividad universal y efectiva, es un importante obstáculo para el acceso a la información. Se calcula que 2.700 millones de personas en todo el mundo no acceden a Internet. En los países menos adelantados y en los países en desarrollo sin litoral, solo el 36 % de la población utiliza la red⁵⁶. La mayoría de los que tienen acceso no disponen de una conectividad efectiva⁵⁷. Prácticas como los servicios de tarifa cero —que brindan un acceso sin cargo a determinados sitios o aplicaciones— limitan la información a la que acceden los usuarios, lo que puede, por ejemplo, entorpecer su capacidad de verificar los hechos en el contexto de la desinformación y la información errónea⁵⁸.

43. El acceso a Internet de las mujeres es significativamente menor que el de los hombres y, dentro de los países, la brecha digital de género es interseccional con otros ejes de

⁴⁸ Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022.

⁴⁹ Reglamento (UE) 2019/2088 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros. Se está contemplando la posibilidad de una nueva ampliación, prevista en una nueva directiva, véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0071>.

⁵⁰ LOV-2021-06-18-99, arts. 6 y 7.

⁵¹ A/HRC/30/40, párr. 17. Véase también <https://cer.org.za/wp-content/uploads/2019/09/ATI-Network-Shadow-Report-2018.pdf>, cap. 3, y la contribución de del Comisionado de Información y Protección de Datos de Albania.

⁵² World Benchmarking Alliance, “Corporate human rights benchmark 2022: insights report” (2022).

⁵³ Véase la contribución de la Open Contracting Partnership.

⁵⁴ Véase la contribución del Gobierno de la Argentina (Ley núm. 27.078), y la Constitución de México, art. 6.

⁵⁵ Meta 9.c de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁵⁶ Véase Unión Internacional de Telecomunicaciones, “Measuring digital development: facts and figures 2022” (2022).

⁵⁷ La conectividad efectiva es un nivel de conectividad que permite a los usuarios disfrutar de una experiencia en línea segura, satisfactoria, enriquecedora, productiva y asequible. Véase Naciones Unidas, Enviado del Secretario General para la Tecnología, “Achieving universal and meaningful digital connectivity: Setting a baseline and targets for 2030”.

⁵⁸ Aishwarya Shaji, “Is zero-rating a threat to human rights?”, Human Rights Pulse, 22 de enero de 2022.

discriminación. Existen diferencias considerables en la suscripción a servicios de telefonía móvil, el sexo, la edad y el uso urbano o rural⁵⁹. Aunque las tecnologías de la información y las comunicaciones pueden ofrecer importantes oportunidades de interesarse y participar en la vida pública a las personas con discapacidad⁶⁰, estas se enfrentan a considerables dificultades para intervenir y acceder a la información, tanto en línea como en medios no electrónicos⁶¹. El acceso a Internet es significativamente menor entre las personas con discapacidad⁶². El 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 (Acuerdo de Escazú) prohíbe expresamente utilizar de manera discriminatoria la tecnología de la información y las comunicaciones al proveer acceso a la información o en las consultas (art. 4, párr. 9).

44. La desigualdad en el acceso a Internet depende sobre todo de su asequibilidad, ya que el acceso de banda ancha cuesta 30 veces más en los países menos adelantados que en los países desarrollados. Esto resulta, a su vez, de las enormes disparidades en la inversión, y de las prioridades equivocadas de las empresas y los Gobiernos, que se dedican a seguir mejorando la conectividad de los que ya están bien conectados, mientras que miles de millones de personas que podrían haberse conectado por una fracción de esa suma se quedan sin un acceso efectivo a Internet o sin acceso alguno. Las inversiones en conectividad entre máquinas también parecen atraer más inversión y atención que conectar a quienes no lo están⁶³.

45. Es preciso prestar más atención, en las comunidades desconectadas, a las redes de propiedad de las comunidades, creadas y gestionadas por estas. En su calidad de redes controladas a nivel local y con contenido local, las redes comunitarias tienen un gran potencial para empoderar y habilitar a los grupos marginados, pero hasta la fecha han recibido poco apoyo de los Gobiernos o del sector privado⁶⁴. Estas redes pueden dar voz a personas y comunidades desfavorecidas, creando oportunidades para su expresión mediante la reducción de los costos, la mejora del alcance y la promoción de nuevas formas de periodismo⁶⁵. En algunos países, se han creado centros comunitarios para facilitar el acceso y promover las competencias digitales en las zonas urbanas marginales y rurales⁶⁶.

D. Las buenas prácticas

46. Hay ejemplos positivos del recurso a las leyes sobre el derecho a la información por parte de personas, comunidades y grupos de la sociedad civil para reclamar derechos sociales y económicos o luchar contra la corrupción y el mal uso de los fondos para el desarrollo. Por ejemplo, en México, grupos locales están utilizando la legislación para exigir información sobre el acceso a los servicios sanitarios⁶⁷. En la India, los investigadores emplearon datos geoespaciales, de contratación pública y sanitarios para revisar el gasto en salud pública en el estado de Assam y descubrieron que los fondos no llegan a los distritos donde las madres y los bebés más los necesitan⁶⁸. Grupos de la sociedad civil, por su cuenta o en asociación con organismos gubernamentales, han invocado las leyes de contratación pública y sobre el

⁵⁹ Véase la contribución de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

⁶⁰ A/HRC/31/62, párrs. 75 a 77.

⁶¹ UNESCO, Nota informativa “Access to information laws: a guarantee of inclusion and disability rights” (2021).

⁶² Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities*, 2018 (Nueva York, 2019).

⁶³ Alison Gillwald, “South Africa is caught in the global hype of the fourth industrial revolution”, *The Conversation*, 20 de agosto de 2019.

⁶⁴ Véase la contribución de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones;

⁶⁵ Véase la contribución de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

⁶⁶ Véase la contribución de la Defensoría del Pueblo del Ecuador.

⁶⁷ Véase la contribución de Article 19: International Centre against Censorship.

⁶⁸ Véase la contribución de la Open Contracting Partnership.

derecho a la información para acceder a información sobre los contratos y denunciar la corrupción⁶⁹.

47. La transparencia de los sistemas de datos de contratación pública ha permitido tomar mejores decisiones sobre el gasto, lo que ha beneficiado a muchos más ciudadanos, incluidas las mujeres y los grupos marginados. Por ejemplo, el estado mexicano de Nuevo León mejoró considerablemente la transparencia y la gestión de sus proyectos de infraestructura, utilizando una plataforma digital de datos abiertos apoyada por una coalición de múltiples partes interesadas, incluidas organizaciones de la sociedad civil, para fomentar la participación de ciudadanos y empresas⁷⁰.

48. Algunas iniciativas mundiales de múltiples partes interesadas han conseguido mejorar la cooperación entre los Estados, las empresas y la sociedad civil. La Alianza para el Gobierno Abierto proporciona una plataforma que permite a los Estados colaborar de forma dinámica con la sociedad civil para facilitar las reformas mediante la investigación, el aprendizaje, la orientación y la promoción de las buenas prácticas⁷¹. La organización no gubernamental Open Contracting Partnership se centra en mejorar la transparencia de los procesos de adquisiciones⁷². Un número creciente de países han adoptado el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas, que facilita un modelo de datos abiertos para las adquisiciones, con el fin de mejorar el acceso a los datos y la supervisión.

49. El acceso público a la información sobre la titularidad real, es decir, quién controla las empresas fantasma anónimas, cuenta —en tanto buena práctica que contribuye a poner al descubierto la corrupción y los fondos ilícitos— con el apoyo de un número creciente de Gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales⁷³. La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, una iniciativa de múltiples partes interesadas que establece normas sobre la información que deben divulgar los países y las empresas del sector extractivo, exige a las empresas dedicadas a estas actividades en los países miembros que hagan pública su titularidad real⁷⁴.

50. Más de 100 países se han comprometido a abrir registros públicos⁷⁵. Los periodistas y los grupos de la sociedad civil utilizan con frecuencia los registros públicos de titulares reales para investigar la corrupción. En Nigeria, la Oficina del Catastro Minero utiliza registros públicos para identificar a los propietarios de empresas titulares de contratos mineros que tienen deudas impagas y rechazar las solicitudes inconvenientes. En Kenia, estos se utilizan para dar a conocer la propiedad de las empresas que obtienen contratos con el sector público⁷⁶. La transparencia también es importante para la devolución de los activos robados. El acceso a la información y la participación de organizaciones de la sociedad civil y organismos independientes no solo contribuyen al progreso de las investigaciones, sino que pueden garantizar que los activos se devuelvan a las víctimas o se utilicen para fines socialmente beneficiosos⁷⁷.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Suzanne J. Piotrowski, Daniel Berliner y Alex Ingrams, *The Power of Partnership in Open Government: Reconsidering Multistakeholder Governance Reform* (Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 2022).

⁷² Véase la contribución de la Open Contracting Partnership.

⁷³ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Beneficial ownership information: supporting fair taxation and financial integrity”, nota de políticas núm. 148, enero de 2023.

⁷⁴ Véase la contribución de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y <https://eiti.org/eiti-requirements>, requisito 2.5.

⁷⁵ Véase <https://www.openownership.org/en/map/>.

⁷⁶ Alanna Markle y Tymon Kiepe, “Who benefits? How company ownership data is used to detect and prevent corruption” nota de políticas (EITI y Open Ownership, 2022).

⁷⁷ ACNUDH, Principios Recomendados del ACNUDH sobre los Derechos Humanos y la Recuperación de Activos (Ginebra, 2022), principio 7.

III. La voz como participación en el desarrollo sostenible

51. La voz es un atributo fundamental del derecho a la libertad de expresión que, junto con el acceso a la información, otorga a las personas y a las comunidades la capacidad de influir en las condiciones que inciden en sus vidas y de exigir responsabilidades. En este contexto, la voz es el derecho a intercambiar información e ideas, expresar opiniones diversas, participar en los procesos de adopción de decisiones, criticar las políticas y prácticas de los Gobiernos y las empresas y denunciar sin temor las irregularidades. Cuando se combina con el acceso a la información, refuerza la transparencia y la responsabilidad.

52. Esta noción, bien fundamentada en los principios y normas internacionales de derechos humanos, se reconoce también en la Agenda 2030. En las metas e indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 se reconoce que una sociedad civil dinámica, un espacio mediático abierto y próspero y marcos jurídicos e institucionales que fomenten la participación y la rendición de cuentas en todos los ámbitos de la vida pública son características esenciales de las sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Otros Objetivos de Desarrollo Sostenible promueven la voz y la participación a nivel individual, comunitario, social y mundial, e impulsan enfoques inclusivos que refuerzan la participación de las mujeres, los pueblos indígenas y otras poblaciones desfavorecidas⁷⁸.

53. En esta sección se examinan los factores que favorecen la voz, así como aquellos que, desgraciadamente con demasiada frecuencia, la inhiben y, en algunos casos, la ahogan.

A. Los factores que favorecen la voz

1. Compromisos internacionales

54. La participación pública informada, que se reconoce desde hace tiempo como un importante elemento facilitador del desarrollo sostenible, se ha incorporado en acuerdos internacionales y regionales⁷⁹. Los instrumentos internacionales también exigen a los Estados que garanticen el “consentimiento libre, previo e informado”⁸⁰ de los pueblos indígenas en los proyectos de desarrollo mediante procesos que estén libres “de intimidación, coacción, manipulación [...] y hostigamiento”⁸¹.

55. Estos compromisos se han visto reforzados por tratados recientes que tienen específicamente por objeto salvaguardar y promover la participación cívica. Un ejemplo notable es el Acuerdo de Escazú, que no solo refuerza la participación pública abierta e inclusiva en todos los aspectos de la adopción de decisiones sobre el medio ambiente, sino que también protege específicamente a los defensores de los derechos humanos dedicados a asuntos ambientales⁸². El Comité de Cumplimiento de Aarhus supervisa el respeto del tratado

⁷⁸ Véanse, por ejemplo, las metas 5.5 (asegurar la participación plena de las mujeres en la vida política, económica y pública), 6.b (apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento), 16.7 (garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades) y 16.8 (ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial).

⁷⁹ Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, de 1998; 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, de 2018; y Convenio Africano Revisado sobre la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales, de 2003. Véase también la Declaración de Nay Pyi Taw sobre la Visión de la Comunidad de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental después de 2015.

⁸⁰ Véase también la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169).

⁸¹ [A/HRC/39/62](#), párr. 20 a).

⁸² 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, art. 9.

equivalente en Europa, América del Norte y Asia Central y ha establecido un mecanismo de respuesta rápida para la protección de los defensores del medio ambiente⁸³.

56. Las evaluaciones del impacto ambiental se consideran un instrumento de referencia al que pueden recurrir los Gobiernos para colaborar con las comunidades afectadas por grandes proyectos de desarrollo⁸⁴. Numerosos tratados internacionales, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica⁸⁵ y el Tratado Antártico⁸⁶, así como las condiciones que se imponen en los préstamos de la mayoría de las instituciones financieras internacionales⁸⁷, exigen estas evaluaciones. En algunas circunstancias, la Corte Internacional de Justicia ha concluido que las evaluaciones del impacto ambiental integran el derecho internacional consuetudinario⁸⁸.

57. Se han creado iniciativas de múltiples partes interesadas que reúnen a Gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, entidades del sector privado y otros interesados con el fin de elaborar conjuntamente planes sobre gobernanza⁸⁹, el sector extractivo⁹⁰, la construcción de infraestructuras⁹¹, la pesca⁹² y la farmacéutica⁹³. La mayor iniciativa de este tipo, ya mencionada en el presente informe, es la Alianza para el Gobierno Abierto, que incluye a 76 Gobiernos y a más de 100 miembros locales⁹⁴.

2. Sociedad civil

58. Tanto dentro de acuerdos multilaterales como sin ellos, las organizaciones de la sociedad civil y las redes de movimientos sociales, los activistas y los defensores de los derechos humanos, incluidos los defensores del medio ambiente, la tierra y los indígenas, se han abierto proactivamente espacios en los procesos de desarrollo sostenible a nivel mundial, regional, nacional y local. Estos contribuyen a determinar y configurar las prioridades nacionales de desarrollo, supervisan los proyectos y programas de desarrollo, promueven la participación de las comunidades en la adopción de decisiones, critican los proyectos de desarrollo y proponen enfoques alternativos.

59. Sus particulares conocimientos, relaciones de confianza y conexiones con las comunidades hacen de ellos promotores eficaces, asociados valiosos e interlocutores importantes. Por ejemplo, en Uganda, la sociedad civil encabezó las iniciativas para exigir una mayor transparencia a las autoridades sobre las obligaciones de la deuda soberana y los resultados de los proyectos financiados con deuda⁹⁵. En Indonesia, la organización no

⁸³ Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus).

⁸⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Guidelines for Conducting Integrated Environmental Assessments* (2019).

⁸⁵ Art. 14, párr. 1 del Convenio y Directrices Akwé: Kon Voluntarias para Realizar Evaluaciones de las Repercusiones Culturales, Ambientales, y Sociales de Proyectos de Desarrollo que Hayan de Realizarse en Lugares Sagrados o en Tierras o Aguas Ocupadas o Utilizadas Tradicionalmente por las Comunidades Indígenas y Locales, o que Puedan Afectar a esos Lugares.

⁸⁶ Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, art. 8.

⁸⁷ Véase Corporación Financiera Internacional, Sustainability Framework, disponible en https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/policies-standards/ifcsustainabilityframework_2012#SustainabilityPolicy.

⁸⁸ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*, fallo, *I.C.J. Reports 2010*, pág. 14; *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)* y *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicaragua v. Costa Rica)*, fallo, *I.C.J. Reports 2015*, pág. 665.

⁸⁹ Alianza para el Gobierno Abierto.

⁹⁰ Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas.

⁹¹ Iniciativa de Transparencia en Infraestructura.

⁹² Véase la contribución de la Iniciativa de Transparencia Pesquera.

⁹³ Alianza para la Transparencia en Medicamentos.

⁹⁴ Véase la contribución de la Alianza para el Gobierno Abierto.

⁹⁵ Véanse las contribuciones conjunta de la Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Asociación Social (Bolivia (Estado Plurinacional de)), la Confederación Colombiana de ONG (Colombia), Actions pour la Lutte Contre les Injustices Sociales (República Democrática del Congo), la Alerte congolaise pour l'environnement et les droits de l'homme (República Democrática del Congo), el Consortium of Ethiopian Human Rights Organizations, el Indonesian Center for Environmental Law, Alternativa y Capacidades, A.C. (México), la NGO Federation of Nepal, IBON

gubernamental Corruption Watch se asoció con la Comisión Estatal de Erradicación de la Corrupción para mejorar el acceso en línea a la información sobre contratación y reforzar la capacidad de periodistas, investigadores y otras organizaciones no gubernamentales para detectar irregularidades y denunciarlas a las autoridades, a fin de que estas tomen las medidas correspondientes⁹⁶.

60. A nivel internacional, el seguimiento y la presentación de informes sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte de la sociedad civil constituyen un complemento muy necesario a los de los Gobiernos y los organismos intergubernamentales. Por ejemplo, el informe anual *Spotlight on Sustainable Development* constituye un informe paralelo global sobre los Objetivos, que no solo destaca los logros, sino también los obstáculos estructurales y sistémicos al progreso, y propone soluciones⁹⁷.

3. Papel de los medios de comunicación

61. Unos medios de comunicación libres, independientes, diversos y pluralistas garantizan el derecho de la sociedad a saber, así como el derecho individual a la libertad de expresión. Numerosas resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos han reconocido que estos medios son un pilar fundamental de la democracia y el desarrollo sostenible⁹⁸.

62. Ya en 1952, la Asamblea General señaló en su resolución 633 (VII) que el desarrollo de los medios de información contribuye en gran medida al progreso económico y social de los pueblos. Los medios de interés público son educadores y hacen de mensajeros entre los Gobiernos y las comunidades. Los medios de comunicación comunitarios, de base y gestión locales, son útiles para reflejar las necesidades y los problemas de la comunidad y gozan de protección y apoyo legales en varios países⁹⁹.

63. El periodismo de investigación desempeña una función esencial de vigilancia, al denunciar las violaciones de los derechos humanos, los daños ambientales, la delincuencia organizada, la corrupción y los flujos financieros ilícitos y el tráfico de armas que frustran, de manera directa e indirecta, los avances hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El periodismo de investigación sobre la respuesta a la pandemia de COVID-19 reveló actos de corrupción y cohecho que sumaron miles de millones de dólares en todo el mundo¹⁰⁰.

64. En muchos casos, la información de los medios de comunicación sobre las irregularidades ha constituido el punto de partida de campañas públicas de rendición de cuentas y llevado a los responsables políticos a iniciar reformas. Un caso importante en este sentido fue el de los Panama Papers, en el que más de 100 medios de comunicación colaboraron para analizar bases de datos filtradas —que contenían 11,5 millones de documentos sobre activos robados o no gravados y complejos planes de evasión y elusión de impuestos— y revelar las historias conexas. El caso también sacó a la luz cómo complejas empresas fantasma secretas estaban implicadas en episodios de acaparamiento de tierras, desplazamientos de población, deforestación e incendios y calima mortíferos¹⁰¹. Ello se

International Foundation (Filipinas), la National Union of Peoples' Lawyers (Filipinas), la Alliance for Finance Monitoring (Uganda) y el International Center for Not-for-Profit Law (Estados Unidos).

⁹⁶ Véase la contribución de la Open Contracting Partnership.

⁹⁷ Global Civil Society Report on the 2030 Agenda and the SDGs, *Spotlight on Sustainable Development 2021: Demanding justice beyond rhetoric – Time to overcome contradictions and hypocrisy in the COVID-19 crisis* (2021).

⁹⁸ Véanse, por ejemplo, las resoluciones de la Asamblea General 76/173, 74/157, 72/175, 70/162, 69/185 y 68/163; y las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 45/18, 39/6, 33/2, 27/5 y 21/12.

⁹⁹ Véase la contribución del Gobierno de México.

¹⁰⁰ Véase <https://www.occrp.org/en/impact-to-date>.

¹⁰¹ Jake Bernstein, *Secrecy World: Inside the Panama Papers Investigation of Illicit Money Networks and the Global Elite* (Nueva York, Henry Holt, 2017), y Scilla Alecci, "Leaked records reveal offshore's role in forest destruction", International Consortium of Investigative Journalists, 8 de noviembre de 2017.

trajo en dimisiones, investigaciones y enjuiciamientos¹⁰², multas y el cobro de más de mil millones de dólares de impuestos¹⁰³; y la promulgación de nuevas leyes para garantizar la transparencia sobre la titularidad real de las empresas. La equidad fiscal adquirió mayor relevancia en los debates públicos y dio lugar a la aprobación de la resolución 77/244 de la Asamblea General.

65. Los denunciantes de irregularidades han sido una fuente fundamental de información para los periodistas en numerosas investigaciones mundiales. Sin embargo, estos siguen indefensos y expuestos a represalias ya que, a pesar de las recomendaciones de organismos regionales de África, América y Europa a los Estados, de que aprueben leyes para brindarles una protección completa, la mayoría de las jurisdicciones no los amparan debidamente¹⁰⁴.

B. Los factores que inhiben la voz

1. Agresiones y represalias

66. Los inhibidores más alarmantes de la libertad de expresión y la plena participación son las amenazas, las agresiones, las detenciones arbitrarias y los homicidios de periodistas y activistas. Las estadísticas son abrumadoras. Según la UNESCO, 455 periodistas murieron en el ejercicio de su profesión entre 2016 y 2021 y cientos más fueron encarcelados¹⁰⁵. En el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2022, se señala que en 2021 se registraron 320 agresiones mortales contra defensores de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas en 35 países¹⁰⁶.

67. Más de la mitad de los activistas de derechos humanos asesinados en todo el mundo en 2021 eran defensores de la tierra, el medio ambiente o los derechos de los indígenas¹⁰⁷. El defensor de los indígenas Bruno Araújo Pereira y el periodista británico Dom Phillips fueron asesinados mientras documentaban los esfuerzos de los defensores de los derechos de los indígenas por luchar contra la pesca y la minería ilegales en la Amazonia brasileña¹⁰⁸. En Honduras, Berta Cáceres, que encabezó las protestas contra la construcción de una presa que amenazaba las tierras tradicionales y los recursos hídricos de la comunidad lenca, fue asesinada en 2016. Una persona fue condenada al cabo de cinco años, pero los autores intelectuales del homicidio siguen en libertad¹⁰⁹.

68. Asesinar impunemente a activistas y periodistas es la forma más atroz de censura¹¹⁰. Según la UNESCO, nueve de cada diez casos de este tipo quedan impunes. La impunidad prospera debido a los poderosos intereses creados que subyacen a los delitos. Esta deniega la justicia a las familias de las víctimas, envalentona a los agresores y puede intimidar y silenciar a terceros. No hacer frente a la impunidad contraviene la obligación internacional de los

¹⁰² Lucas Graves y Nabeelah Shabbir, “Gauging the global impacts of the ‘Panama Papers’ three years later”, Reuters Institute for the Study of Journalism, marzo de 2019.

¹⁰³ Sean McGoey, “Panama Papers revenue recovery reaches \$1.36 billion as investigations continue”, International Consortium of Investigative Journalists, 6 de abril de 2021.

¹⁰⁴ Véase A/70/361; Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África (2019), principio 35; Organización de los Estados Americanos, Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos (2013); Consejo de Europa, Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers; y Unión Europea, Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

¹⁰⁵ UNESCO, “Journalism is a public good: world trends in freedom of expression and media development, global report 2021/2022” (París, 2021).

¹⁰⁶ Véase https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2022_Spanish.pdf, pág. 58.

¹⁰⁷ Véase A/HRC/46/35.

¹⁰⁸ ACNUDH, “Notas informativas sobre el Brasil: Periodista y defensor de los derechos de los indígenas desaparecidos”, 10 de junio de 2022.

¹⁰⁹ Véase UA HND 2/2020, <https://www.globalwitness.org/en/blog/remembering-bertha-caceres-seven-years-on-the-fight-for-justice-continues/> y <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2016/03/indigenous-peoples-un-expert-condemns-killing-rights-defender-bertha-caceres>.

¹¹⁰ Véase, por ejemplo, AL HTI 6/2019.

Estados de proteger el derecho a la vida. También supone el incumplimiento del compromiso político formulado por los Estados en el marco de la Agenda 2030, sobre la seguridad de periodistas y activistas.

69. Una proporción cada vez mayor de mujeres periodistas, defensoras de los derechos humanos, activistas políticas y líderes feministas son objeto de agresiones en línea violentas, coordinadas, de marcado carácter sexual y malintencionadas¹¹¹.

70. También hay cada vez más indicios de que los Gobiernos ejercen, mediante programas espía muy sofisticados e invasivos, una vigilancia digital especial de los periodistas de investigación y los defensores de los derechos humanos¹¹². Esta vigilancia tiene efectos amedrentadores, no solo en los periodistas, sino también en sus fuentes.

71. En algunos contextos, las autoridades han intentado denunciar, estigmatizar y desacreditar públicamente a periodistas, organizaciones de la sociedad civil y activistas, poniendo en peligro su seguridad o exponiéndolos a las amenazas y la violencia de terceros. Por ejemplo, se ha notificado que, en Filipinas, los activistas que critican los costos ambientales y sociales de los proyectos de desarrollo o defienden a las comunidades marginadas son tachados de terroristas o simpatizantes comunistas, presentándolos como una amenaza para la seguridad nacional¹¹³.

2. Utilización de la legislación como arma

72. La legislación antiterrorista, de seguridad nacional, de lucha contra la ciberdelincuencia e incluso tributaria y de represión de los delitos financieros se utiliza con frecuencia para amenazar, intimidar y castigar a los defensores de los derechos humanos, los activistas, los denunciadores de irregularidades, los periodistas y las organizaciones de la sociedad civil¹¹⁴.

73. Influyentes personalidades empresariales y de la política interponen, cada vez con mayor frecuencia, querellas infundadas o abusivas por injurias contra organizaciones no gubernamentales, dirigentes comunitarios, medios de comunicación y periodistas, reclamando indemnizaciones exorbitantes. El objetivo de esas acciones judiciales estratégicas contra la participación pública no es necesariamente ganar el pleito, sino distraer, intimidar, silenciar y agotar los recursos y la moral de la persona u organización en cuestión, e intimidar a los demás para que guarden silencio¹¹⁵. Un estudio de estos casos concluyó que más de la mitad se dirigían contra defensores del medio ambiente, y aproximadamente la tercera parte, contra defensores de los derechos humanos y de los derechos laborales¹¹⁶.

74. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional de Sudáfrica han dictaminado que esas acciones judiciales violan el derecho a la libertad de expresión¹¹⁷. Varios Gobiernos, como los de Australia, el Canadá y Lituania, y algunas jurisdicciones de los Estados Unidos, han aprobado legislación para disuadir de emprender este tipo de acciones. La Unión Europea está estudiando una propuesta de directiva¹¹⁸ y el Consejo de Europa está redactando una recomendación en ese sentido¹¹⁹.

¹¹¹ Véase [A/76/258](#) y las contribuciones de la UNESCO y la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones.

¹¹² [A/HRC/50/29](#), párrs. 43 a 50. Véase también la contribución del Organized Crime and Corruption Reporting Project.

¹¹³ Véase [AL PHL 1/2021](#).

¹¹⁴ Véase [AL USA 2/2020](#) y [AL PHL 12/2018](#). Véase también la contribución de la IBON International Foundation.

¹¹⁵ Véanse las contribuciones del Gobierno de Eslovaquia, el Organized Crime and Corruption Reporting Project, la UNESCO y Laura Knöpfel.

¹¹⁶ International Center for Not-for-Profit Law, *Protecting Activists from Abusive Litigation: SLAPPs in the Global South and How to Respond* (2020), y [AL THA 3/2020](#).

¹¹⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *OOO Memo v. Russia*, demanda núm. 2840/10, sentencias de 15 de marzo de 2022, y Tribunal Constitucional de Sudáfrica, *Mineral Sands Resources Propriety Limited and Another v. Christine Reddell and Others*, asunto núm. CCT 66/21, sentencia de 14 de noviembre de 2022.

¹¹⁸ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0177>.

¹¹⁹ Véase <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/msi-slp>.

3. Obstáculos a la participación efectiva de las mujeres

75. Al igual que el acceso a la información de las mujeres, ya abordado en el presente documento, su participación en los procesos de adopción de decisiones y desarrollo se ve limitada por múltiples estratos de discriminación, desigualdad e injusticia, que van desde normas sociales, culturales y jurídicas discriminatorias, pasando por la pobreza, el bajo nivel de alfabetización, la falta de conocimientos lingüísticos, de acceso a Internet o de competencias digitales, hasta altos niveles de violencia sexual y de género, tanto en línea como en medios no electrónicos¹²⁰. La censura de género está muy difundida, y las voces de las mujeres son silenciadas por agentes estatales, no estatales y privados.

76. La violencia de género, el discurso de odio y la desinformación en las plataformas digitales constituyen graves obstáculos a la capacidad de las mujeres para expresarse, participar y organizarse en línea¹²¹. Aquellas de identidades marginadas interseccionales, como las afrodescendientes, las indígenas, las dalit, las migrantes, las lesbianas, bisexuales, transgénero, queer, intersexuales y de otras orientaciones sexuales e identidades de género diversas, y las mujeres con discapacidad, corren un mayor riesgo de ser silenciadas o excluidas, tanto en línea como en medios no electrónicos¹²².

77. Los grupos de defensa de los derechos de la mujer son esenciales para la lucha en favor de la igualdad de género y la promoción de la capacidad de acción de las mujeres. Estos se han resentido debido a la reducción del espacio cívico en varios países; el Afganistán, donde la presencia pública de las mujeres ha sido totalmente suprimida por los talibanes, constituye el ejemplo más terrible en este sentido.

4. Obstáculos a la participación de las comunidades indígenas

78. Muchos Estados no han respetado los derechos de participación de los pueblos indígenas consagrados en los instrumentos internacionales y regionales. Algunos países se niegan incluso a reconocer la existencia de comunidades indígenas, y las designan con intrincadas expresiones legalistas para eludir sus obligaciones¹²³. Como se ha señalado, los miembros de las comunidades indígenas que intentan defender sus derechos a la tierra, ambientales y de otra índole corren un mayor riesgo de sufrir acoso, amenazas y violencia¹²⁴.

79. El consentimiento libre, previo e informado suele ser una promesa vacía. Con frecuencia, no se informa a las comunidades de las decisiones y los procesos que exigen consultar y proporcionar vías de recurso; no se recaba debidamente su participación en los procesos, ni se les otorga la plena facultad de decidir o no cooperar, o de rechazar los planes de desarrollo¹²⁵. Por ejemplo, un proyecto de ley que tiene por objeto establecer las condiciones para las actividades mineras, de hidrocarburos e hidroeléctricas en tierras indígenas en el Brasil no contempla ningún medio para tener en cuenta las opiniones de los grupos afectados sobre los impactos y los recursos¹²⁶. Cabe señalar que solo 24 países han ratificado el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo;

80. Las evaluaciones del impacto ambiental suelen ser herramientas ineficaces en lo que respecta a la participación de las comunidades indígenas, ya que tienden a ser documentos muy técnicos, difíciles de comprender y, en muchos casos, indisponibles o inaccesibles en los idiomas locales, que no permiten adecuadamente a las comunidades afectadas influir en

¹²⁰ Véase [A/76/258](#) y la contribución de Article 19: International Centre against Censorship.

¹²¹ Véase [A/76/258](#).

¹²² Véase [AL IND 1/2022](#).

¹²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales* (2021), cap. 4, y Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, "Indigenous Peoples in Myanmar", disponible en <https://iwgia.org/es/myanmar.html>.

¹²⁴ Véanse las contribuciones recibidas por el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, disponibles en <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/free-prior-and-informed-consent-report>. Véase también <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/02/mexico-must-clarify-fate-and-whereabouts-human-rights-defenders-ricardo>.

¹²⁵ Véanse [AL THA 4/2021](#), [AL DNK 2/2021](#), [AL NAM 2/2021](#) y [AL CAN 2/2022](#).

¹²⁶ Véase [OL BRA 4/2022](#).

los proyectos¹²⁷. Grupos de la sociedad civil afirman que las instituciones de financiación del desarrollo, que financian muchos grandes proyectos en los países en desarrollo, adoptan con frecuencia un enfoque descendente de la formulación de los proyectos y no interactúan sino superficialmente con las comunidades, en contravención de sus propias políticas de evaluación del impacto ambiental y social¹²⁸.

5. Interrupciones y cortes de Internet

81. A pesar del compromiso de la Agenda 2030 de proporcionar un acceso universal y asequible a Internet, en los últimos cinco años, los Gobiernos de 74 países han cortado o ralentizado Internet o bloqueado las comunicaciones móviles durante períodos intermitentes o prolongados¹²⁹. Estas interrupciones se han producido sobre todo en el contexto de conflictos, operaciones armadas, disturbios políticos, protestas a gran escala, elecciones y exámenes¹³⁰.

82. Las interrupciones de Internet no solo menoscaban la libertad de expresión y de reunión pacífica, sino que también tienen graves repercusiones negativas en los derechos económicos y sociales, ya que perturban la educación, la sanidad y otros servicios en línea esenciales, así como las actividades financieras, comerciales e industriales y la vida cotidiana de las personas. Por ejemplo, en el estado de Tigré, en Etiopía, el corte de Internet durante más de dos años interrumpió las comunicaciones, servicios sociales esenciales y la ayuda humanitaria, lo que causó grandes sufrimientos a la población civil¹³¹.

83. La interrupción intencionada del acceso a Internet por los Estados constituye una injerencia desproporcionada en el derecho a la libertad de expresión¹³². Mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y tribunales regionales han concluido que los cierres de Internet y el bloqueo genérico y el filtrado de los servicios infringen el derecho internacional de los derechos humanos¹³³.

6. Desinformación e información errónea

84. La Relatora Especial ha abordado detalladamente los peligros que suponen la desinformación y la información errónea para los derechos humanos y ha formulado recomendaciones a ese respecto en otros informes¹³⁴. Dada la gravedad de su impacto en el desarrollo sostenible, desea recordar aquí cuatro puntos.

85. En primer lugar, la desinformación y la información errónea en línea constituyen una grave amenaza, no solo para la libertad de expresión, sino también para la vida, la salud, la igualdad de género, la respuesta eficaz al cambio climático, las crisis humanitarias y un sinnúmero de otras cuestiones que hacen al desarrollo sostenible. Al erosionar la confianza de la población en las instituciones y los conocimientos científicos, no solo agravan los problemas,

¹²⁷ Véanse, por ejemplo, Synda Obaji, “Environmental impact assessments don’t work in Nigeria: here’s why”, *The Conversation*, 1 de septiembre de 2022, y Joseph Foti y Lalanath de Silva, “A seat at the table: including the poor in decisions for development and environment”, World Resources Institute (2010).

¹²⁸ Véanse las contribuciones de Defenders in Development, The Sentry y Green Advocates International.

¹²⁹ Véase www.accessnow.org/keepiton/#coalition.

¹³⁰ Véase A/HRC/50/55. Véase también AL IRN 37/2021.

¹³¹ Véase <https://www.ohchr.org/en/2021/11/tigray-conflict-report-calls-accountability-violations-and-abuses-all-parties>.

¹³² Declaraciones conjuntas de la Relatora Especial con mecanismos regionales sobre la libertad de expresión formuladas en 2011, 2015, 2016, 2018, 2019 y 2020, disponibles en [Recursos](#) | ACNUDH, y A/HRC/RES/32/13, párr. 10.

¹³³ Véanse las resoluciones 44/20 y 38/7 del Consejo de Derechos Humanos, y Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, *SERAP v. Federal Republic of Nigeria*, demanda núm. ECW/CCJ/APP/23;24;26&29/21, sentencia de 14 de julio de 2022. Véase también el informe *amicus curiae* de la Relatora Especial, disponible en <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-freedom-of-opinion-and-expression/comments-legislation-and-policy>.

¹³⁴ Véase A/HRC/47/25. Por desinformación se entiende la difusión a sabiendas de información falaz o engañosa, mientras que por información errónea se entiende la información falaz difundida sin conocimiento de causa ni intención dolosa. Véase también A/77/288.

sino que también socavan las respuestas de política y profundizan la polarización del entorno político¹³⁵.

86. La desinformación en línea suele dirigirse contra científicos, periodistas, defensores de los derechos humanos y grupos vulnerables, como minorías étnicas e identidades de género, y puede alentar la violencia, el odio y la discriminación. La desinformación de género pretende desacreditar a las mujeres, intimidarlas para que no se expresen libremente en Internet e impedir a los demás acceder a las ideas y opiniones que de lo contrario podrían manifestar¹³⁶.

87. En segundo lugar, cuando hay un vacío de información, la gente tiende a recurrir a las redes sociales, donde prosperan la desinformación y la información errónea. Una buena forma de contrarrestar este fenómeno es que los Gobiernos refuercen su transparencia e informen proactivamente a los ciudadanos¹³⁷. Ello tiende a respaldar la aplicación de las políticas y promueve la rendición de cuentas por parte del Gobierno, lo que contribuye a consolidar la confianza de la opinión pública. Los Estados tienen la obligación de hacer pública información veraz, verificable y objetiva. No deberían realizar, patrocinar, fomentar o difundir afirmaciones que sepan o deberían saber razonablemente que son falsas¹³⁸.

88. En tercer lugar, recurrir a leyes sobre “noticias falsas” para restringir la libertad de los medios de comunicación o penalizar la expresión en línea por motivos de falsedad no solo es contrario a las normas internacionales de derechos humanos, sino también contraproducente para luchar contra la desinformación y la información errónea. Detener la libre circulación de noticias de diversas fuentes crea más desconfianza y agrava el problema en lugar de hacerle frente. Los medios de comunicación libres, independientes, diversos y pluralistas permiten contrastar la desinformación y la información errónea y consolidan la confianza de la opinión pública¹³⁹.

89. En cuarto lugar, la regulación de las redes sociales debe respetar las normas internacionales sobre libertad de expresión. Debe animar a las empresas a adoptar políticas acordes con las normas internacionales de derechos humanos, recoger la diligencia debida en materia de derechos humanos y garantizar la transparencia y la existencia de recursos adecuados para los usuarios. El papel de los algoritmos, los sistemas de clasificación y el diseño de las plataformas en la amplificación de la desinformación es un verdadero motivo de preocupación. La regulación puede representar una contribución en este sentido, exigiendo a las empresas que lleven a cabo evaluaciones del riesgo y auditorías y que adopten otros mecanismos de transparencia sistémica. Contar con leyes sobre prácticas de recopilación y procesamiento de datos acordes con las normas y las buenas prácticas internacionales es esencial para abordar las preocupaciones que suscita el modelo de negocio de las plataformas¹⁴⁰.

90. Por último, la alfabetización mediática, informativa y digital empodera a las personas y aumenta su capacidad de resistencia frente a la desinformación y la información errónea¹⁴¹. Varios países han puesto en marcha programas y campañas que señalan el surgimiento de buenas prácticas¹⁴². Estas merecen una mayor prioridad en los planes nacionales de desarrollo.

¹³⁵ Véase, por ejemplo, Dietram A. Scheufele y Nicole M. Krause. “Science audiences, misinformation, and fake news”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 116, núm. 16 (16 de abril de 2019).

¹³⁶ Véase [A/76/258](#). Véase también la contribución de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones.

¹³⁷ Véase <https://www.ohchr.org/es/2020/03/covid-19-governments-must-promote-and-protect-access-and-free-flow-information-during>.

¹³⁸ Véase [A/HRC/47/25](#).

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Véase [A/77/288](#).

¹⁴¹ Resolución 75/267 de la Asamblea General.

¹⁴² Véase <https://en.unesco.org/creativity/policy-monitoring-platform/media-literacy-finland-national>.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

91. Son tiempos difíciles para la libertad de expresión. Las repercusiones de esta situación en el desarrollo sostenible son importantes y deben abordarse con urgencia.

92. Se calcula que casi el 97 % de la población mundial vive hoy en países cuyo espacio cívico se ha cerrado, duramente reprimido, obstruido o reducido¹⁴³. La reducción del espacio cívico hace que las comunidades marginadas, como los pueblos indígenas, las mujeres que viven en la pobreza y las personas con discapacidad, tengan menos posibilidades de organizarse y expresar sus preocupaciones. Aquellos a quienes la Agenda 2030 prometió no dejar atrás siguen siendo los menos escuchados a la hora de tomar decisiones, los más privados del acceso a la información y los más expuestos al acoso, la discriminación y la violencia.

93. Quienes se atreven a decir la verdad al poder o a sacar a la luz las violaciones de los derechos humanos, la corrupción y la explotación ilegal de los recursos naturales son censurados, intimidados, procesados, agredidos o asesinados impunemente. Aunque se han dado algunos pasos importantes para hacer valer el derecho a la información, la cultura del secretismo oficial, las importantes deficiencias en cuanto al alcance y la aplicación de las leyes, la falta de capacidad y recursos y el acceso desigual a Internet han ensombrecido los avances.

94. Los Estados que más estrepitosamente manifiestan su apoyo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible también se cuentan entre los que reprimen con mayor virulencia los derechos a la información, la expresión y la participación que esta promueve. Donde se constriñe a la sociedad civil y los medios de comunicación, el acceso a la información se deniega con frecuencia, se reprimen el disenso y la opacidad, y la impunidad y el autoritarismo erosionan la confianza de la opinión pública y la rendición de cuentas propia de la democracia, los esfuerzos por reducir las desigualdades, promover la inclusión y perseguir la sostenibilidad se topan con más obstáculos.

95. Por el contrario, donde las asociaciones de múltiples partes interesadas consolidan la transparencia y la confianza, los medios de comunicación denuncian con libertad e independencia la corrupción y las irregularidades, y la sociedad civil disfruta del espacio necesario para participar en los procesos de desarrollo y contribuir ideas, opiniones e información, surgen buenas prácticas y se generan resultados satisfactorios en materia de desarrollo sostenible.

96. A mitad del período de aplicación de la Agenda 2030, los retos que plantean la recuperación tras la pandemia y las crisis mundiales han creado un nuevo imperativo de invertir en el desarrollo sostenible. La Relatora Especial cree que una de las “inversiones” más fructíferas que pueden hacer los Estados es defender la libertad de expresión en tanto catalizador y componente indisoluble del desarrollo sostenible. Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la libertad de expresión de forma integral. Tanto la información como la voz deben garantizarse con el mismo rigor para asegurar la eficacia y el carácter inclusivo y participativo de los procesos de desarrollo sostenible, así como la rendición de cuentas en ese ámbito.

Recomendaciones

97. Los Estados deberían proteger a quienes están en la primera línea de la lucha por el desarrollo sostenible, incluidas las comunidades desfavorecidas, los defensores de los derechos humanos (los defensores del medio ambiente, la tierra y los derechos de los indígenas, entre otros) y los periodistas.

¹⁴³ CIVICUS Monitor, *People Power Under Attack 2022*.

98. Los Estados deben investigar y enjuiciar con eficacia, imparcialidad, independencia y prontitud a todos quienes amenacen, acosen, agredan o maten a defensores de los derechos humanos, periodistas y activistas.

99. Deberían aprobarse leyes y políticas específicas para prevenir, prohibir, investigar y enjuiciar las agresiones en línea por motivos de género contra defensoras de los derechos humanos, líderes comunitarias y periodistas. Estas leyes deben basarse en el derecho internacional de los derechos humanos, incluidas las disposiciones sobre la igualdad de género.

100. Los Estados deberían adoptar medidas eficaces y dotarse de los recursos necesarios para prevenir las agresiones contra los defensores de los derechos humanos y los periodistas y protegerlos. Estas medidas deberían formularse en consulta con los interesados, y su eficacia debería evaluarse periódicamente con miras a seguir mejorándolas.

101. Los Estados deberían afirmar públicamente la función legítima y esencial que cabe a los defensores de los derechos humanos y los periodistas en la promoción del desarrollo sostenible, y manifestar inequívocamente que las agresiones en su contra no serán toleradas ni quedarán impunes.

102. El Consejo de Derechos Humanos debería señalar el fin de la impunidad con la creación de un grupo de trabajo independiente para apoyar los esfuerzos internacionales y nacionales destinados a prevenir, investigar y enjuiciar las agresiones contra los defensores de los derechos humanos y los periodistas.

103. Los Estados deberían reforzar la libertad de expresión y el derecho a la información, tanto en línea como en medios no electrónicos, en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos.

104. Los Estados deberían derogar las leyes que tipifican los delitos de injurias y difamación sediciosa, así como aquellas que prohíben criticar las políticas, las instituciones y los funcionarios del Estado, en línea o en medios no electrónicos, y abstenerse de aplicar la legislación antiterrorista y de seguridad nacional a las actividades legítimas de la sociedad civil.

105. Los Estados deberían aprobar leyes y políticas para desalentar y disuadir las querrelas infundadas y abusivas (demandas estratégicas contra la participación pública) contra periodistas y defensores de los derechos humanos.

106. Los Estados deberían promulgar leyes nacionales de acceso a la información, o revisar las vigentes para garantizar que se ajustan a las normas internacionales de derechos humanos, incluido el principio de máxima publicidad en favor del interés público. Las exenciones de la obligación de informar deberían estar claramente previstas en la legislación, definirse de forma restrictiva y ser necesarias y proporcionadas para proteger los derechos o la reputación de terceros, la seguridad nacional, el orden público o la salud y la moral públicas.

107. Deberían crearse órganos de supervisión independientes para controlar la aplicación efectiva de las leyes sobre el derecho a la información. Deberían formularse directrices claras sobre la gestión de los registros y establecerse, con aportaciones de la sociedad civil, mecanismos de supervisión sólidos para hacer un seguimiento de los datos sobre la aplicación y evaluarlos y publicarlos, con el fin de garantizar una presentación de informes exhaustiva sobre los progresos a nivel nacional e internacional con respecto al indicador 16.10.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

108. Los Estados deberían abstenerse de cortar o ralentizar Internet o de interrumpir las conexiones móviles. Estas acciones son una respuesta inherentemente desproporcionada que vulnera el derecho a la información y la libertad de expresión.

109. Las respuestas de los Estados a la desinformación y la información errónea deberían basarse en los derechos humanos. Deberían alentar la libre circulación de información de diversas fuentes, reforzar su transparencia, divulgar proactivamente datos oficiales, tanto en línea como en medios no electrónicos, afirmar la libertad, la

independencia, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación y garantizar la seguridad de los periodistas.

110. Las iniciativas de múltiples partes interesadas han contribuido a reforzar la transparencia, la responsabilidad, la colaboración y la participación de la sociedad civil en diversos aspectos del desarrollo sostenible. Los Estados y otros participantes deberían redoblar sus esfuerzos por ampliar las iniciativas existentes y desarrollar otras nuevas. Deberían llevarse a cabo, con aportaciones de todas las partes interesadas, evaluaciones transparentes y rigurosas destinadas a extraer lecciones y mejorar los resultados.

111. Los Estados deberían publicar de manera proactiva y oportuna información exhaustiva sobre sus actividades, por ejemplo sobre los presupuestos, los gastos, los ingresos y la contratación pública, en forma de datos abiertos. Ello debería hacerse de modo tal que los ciudadanos puedan acceder libremente a los datos, utilizarlos, participar en la adopción de decisiones y velar por que los fondos públicos se gasten de forma equitativa, sostenible y responsable.

112. Los Estados deberían establecer registros accesibles a la población de los titulares reales de las empresas, los fideicomisos, las fundaciones y otras entidades con personalidad jurídica pertinentes. La Unión Europea debería examinar cuál es la mejor manera de que sus Estados miembros hagan lo que antecede, a la luz de la reciente decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el sentido de asegurar la privacidad de los titulares reales.

113. Antes de invertir en proyectos, las instituciones de financiación del desarrollo deberían ejercer plenamente la diligencia debida en materia de derechos humanos, así como llevar a cabo evaluaciones del riesgo respecto de la libertad de expresión específicas para cada país y proyecto. Deberían garantizar condiciones adecuadas para la participación segura de la sociedad civil, verdaderos procesos de consentimiento libre, previo e informado, una transparencia y rendición de cuentas plenas en todas las etapas, y la mitigación de los riesgos de represalias.

114. Las empresas deberían hacer pública toda la información sobre las repercusiones potenciales de sus actividades en los derechos humanos, de conformidad con el principio 17 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, y sobre cuestiones de sostenibilidad. También deberían evaluar su cumplimiento de las obligaciones de consultar y hacer participar a las comunidades locales y la sociedad civil, e informar al respecto, con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos. Los Estados deberían extender el deber de máxima publicidad a las entidades privadas con las que celebren contratos en ámbitos relacionados con el desarrollo sostenible.

115. Los Estados, las organizaciones internacionales y las empresas deberían colaborar con la sociedad civil para apoyar el empoderamiento, la capacidad de acción y la participación efectiva de las mujeres, los pueblos indígenas y otros grupos desfavorecidos en los procesos de desarrollo.

116. Los Estados, el sector privado y la comunidad internacional, incluidas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, deberían redoblar sus esfuerzos para garantizar una conectividad universal y efectiva a una Internet abierta, libre, interoperable y segura para todos antes de 2030. Debería prestarse especial atención a colmar la brecha digital de género.

117. La información, los medios de comunicación y la alfabetización digital deberían formar parte de todos los planes de estudio nacionales y programas de aprendizaje de adultos, y ser objeto de seguimiento en tanto indicador de los objetivos en materia de educación e igualdad de la Agenda 2030. Debería hacerse un esfuerzo especial para garantizar que estos programas aborden las necesidades de las mujeres, las niñas y los grupos desfavorecidos.

118. Deberían introducirse medidas específicas con perspectiva de género para garantizar la participación de las mujeres, incluidas medidas para abordar su falta de conocimientos lingüísticos, alfabetización y competencias digitales, las restricciones

prácticas que suponen la pobreza económica y de tiempo, su condición jurídica, las limitaciones culturales y la discriminación de género. Estas medidas deberían tener en cuenta el carácter interseccional de la discriminación de género y otorgar la prioridad a las más rezagadas.

119. Los Estados, en colaboración con las organizaciones internacionales y la sociedad civil, deberían crear un entorno propicio para las redes y las infraestructuras de Internet comunitarias, también proporcionando financiación y normativas coherentes con las normas internacionales de derechos humanos.

120. Los Estados deberían garantizar que sus planes nacionales de desarrollo incluyan medidas claras y concretas para reforzar la libertad de expresión, incluido el acceso a la información, tanto en línea como en medios no electrónicos, y la participación de la sociedad civil, las mujeres y las comunidades desfavorecidas en los procesos de desarrollo.

121. Los Estados deberían redoblar sus esfuerzos para recopilar y analizar datos de calidad desglosados por género para permitir el seguimiento de los avances y la presentación oportuna y sistemática de informes sobre los indicadores de la Agenda 2030 relacionados con la libertad de expresión, incluidos los indicadores 16.10.1 y 16.10.2.

122. El examen periódico universal y los procesos de examen nacional voluntario deberían prestar especial atención al respeto, por parte de los Estados, de la libertad de expresión en el contexto del desarrollo sostenible.

123. La comunidad internacional debería reafirmar y reflejar en la declaración política de la cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se celebrará en 2023 el papel integral de la información, la expresión y la participación en la promoción de estos objetivos.
