



Asamblea General

Distr. general
14 de diciembre de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

34º período de sesiones

27 de febrero a 24 de marzo de 2017

Temas 2 y 3 de la agenda

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

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

Cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe, el Secretario General describe los vínculos que existen entre los derechos económicos, sociales y culturales y el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la medida en que son dos agendas convergentes, y destaca que los principios de igualdad, no discriminación y rendición de cuentas, así como la incorporación de un enfoque basado en los derechos humanos a los datos, son factores esenciales para asegurar que la Agenda 2030 se aplique de manera coherente con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional. El informe pone de relieve las principales dificultades y oportunidades que plantea la aplicación de la Agenda 2030 desde la perspectiva de los derechos humanos y las contribuciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos, y concluye con la formulación de recomendaciones en ese sentido.



I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 31/5 del Consejo de Derechos Humanos, en la que este pidió al Secretario General que siguiera preparando y presentando al Consejo, en relación con el tema 3 de la agenda, un informe anual sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, centrándose especialmente en la efectividad de estos derechos en el marco de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

2. En el informe, el Secretario General describe los vínculos que existen entre los derechos económicos, sociales y culturales y el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la medida en que son dos agendas convergentes, y destaca que los principios de igualdad, no discriminación y rendición de cuentas, así como la incorporación de un enfoque basado en los derechos humanos a los datos, son factores esenciales para asegurar que la Agenda 2030 se aplique de manera coherente con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional. Asimismo, señala los principales retos y oportunidades que plantea la aplicación de la Agenda 2030 desde la perspectiva de los derechos humanos y las contribuciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos.

II. Los derechos económicos, sociales y culturales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: dos agendas convergentes

3. El 1 de enero de 2016 entraron oficialmente en vigor los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por los líderes mundiales en septiembre de 2015 en una cumbre histórica¹. Los Estados Miembros se comprometieron a lograr estos Objetivos en los 15 años siguientes y a movilizar esfuerzos para poner fin a todas las formas de pobreza, combatir las desigualdades y la discriminación y hacer frente al cambio climático, garantizando al mismo tiempo que nadie se quedase atrás, y en consonancia con las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional. Esta nueva agenda en favor de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas, con sus 17 Objetivos y 169 metas, reviste una importancia crítica para la humanidad y el planeta, ya que determinará el rumbo que tomen las políticas mundiales y nacionales relacionadas con el desarrollo sostenible.

4. La Agenda 2030 se basa inequívocamente en los derechos humanos y entronca explícitamente con la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos y otros instrumentos, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. En ella se señala que los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen por objeto hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas, y se pone de relieve que todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición.

5. Además, la Agenda 2030 debe aplicarse de manera compatible con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional. Por consiguiente, su

¹ Resolución 70/1 de la Asamblea General.

aplicación debería ajustarse a las normas internacionales de derechos humanos; sus procesos deberían guiarse por los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación, participación y rendición de cuentas; y debería estar orientada al ejercicio efectivo de los derechos humanos, particularmente los derechos económicos, sociales y culturales, teniendo en cuenta la interdependencia, interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos.

6. La Agenda 2030 supone un cambio de paradigma hacia un modelo de desarrollo sostenible más equilibrado, cuyo objetivo sea garantizar que todas las personas, sin discriminación, queden liberadas del temor y la miseria. Si bien los Objetivos de Desarrollo del Milenio solo abordaban un reducido número de cuestiones económicas y sociales, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus 169 metas cubren una amplia gama de cuestiones que reflejan eficazmente el marco de los derechos humanos. Muchos de los Objetivos están estrechamente relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales. El Objetivo 16, relativo a las sociedades pacíficas e inclusivas, abarca múltiples dimensiones de los derechos civiles y políticos, como la seguridad personal, el acceso a la justicia y las libertades fundamentales. El Objetivo 17 y muchas de las metas internacionales asociadas a cada uno de los Objetivos tratan cuestiones relacionadas con las obligaciones de cooperación internacional y el derecho al desarrollo.

7. Esta nueva agenda, de carácter transformador, refleja la indivisibilidad de todos los derechos humanos —civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como el derecho al desarrollo— y ofrece una visión integral e integrada del desarrollo sostenible. Se centra en las personas y se asienta firmemente en los principios de igualdad y no discriminación, preocupándose sobre todo por “no dejar a nadie atrás y llegar primero a los más rezagados”. Además, exige un mayor grado de coherencia de las políticas mundiales y la acción concertada de los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas, así como un sistema de rendición de cuentas más sólido y el establecimiento de asociaciones más dinámicas con todas las partes interesadas.

8. Si bien los Objetivos de Desarrollo Sostenible no están formulados explícitamente en el lenguaje de los derechos humanos, prácticamente todos ellos coinciden con el contenido de los principales derechos económicos, sociales y culturales. Varios de los Objetivos se centran específicamente en los derechos económicos, sociales y culturales correspondientes, como el derecho a una alimentación adecuada (Objetivo 2, sobre la erradicación del hambre); el derecho a la salud (Objetivo 3, sobre la buena salud y el bienestar); el derecho a la educación (Objetivo 4, sobre una educación de calidad); el derecho al agua potable y al saneamiento (Objetivo 6, sobre el agua limpia y el saneamiento); el derecho a trabajar (Objetivo 8, sobre trabajo decente y crecimiento económico); y el derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a una vivienda adecuada, y la igualdad de derechos a la propiedad de la tierra y a otros bienes (Objetivo 11, sobre el logro de ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles).

9. Igualmente importantes son los objetivos transversales relativos a la erradicación de la pobreza (Objetivo 1), la igualdad de género (Objetivo 5), la reducción de la desigualdad (Objetivo 10) y la sostenibilidad de los recursos naturales (Objetivos 12, 13, 14 y 15), que están estrechamente relacionados con el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Objetivos 16 (sobre las sociedades pacíficas e inclusivas), 17 (sobre la alianza mundial) y 8 (sobre la industrialización sostenible) crean las condiciones necesarias y un entorno propicio para el disfrute efectivo y progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

10. Muchas de las metas de los Objetivos reflejan expresamente el contenido de las normas internacionales de derechos humanos pertinentes. Muchas abordan la disponibilidad, accesibilidad, asequibilidad y calidad de la educación, la salud, el agua y

otros servicios relacionados con esos derechos. Los Objetivos incluyen metas sobre el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente para todos, la cobertura sanitaria universal, el acceso a una enseñanza primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad, el acceso seguro y asequible al agua potable, el saneamiento, la higiene y la vivienda, y el acceso de todas las personas a medicamentos y vacunas esenciales que sean inocuos, eficaces, asequibles y de calidad.

11. Por ejemplo, en el Objetivo 6 los Estados Miembros se comprometieron a garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. Este Objetivo se acompaña de, entre otras, las medidas 6.1 (lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos de aquí a 2030), 6.4 (de aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua) y 6.b (apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento). Estas metas abordan el contenido normativo esencial del derecho al agua, que incluye el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua; el derecho a no ser objeto de injerencias, como, por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos; y el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua².

12. El derecho a la educación también ha experimentado una notable mejora con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El compromiso contraído anteriormente en materia de educación en los Objetivos de Desarrollo del Milenio se limitaba a velar por que, para el año 2015, “los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria”, mientras que las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13, párr. 2 a)) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 28, párr. 1 a)) establecen que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita. Hay numerosas pruebas que demuestran que los derechos de matrícula, ya sean oficiales u oficiosos, tienen un efecto excluyente sobre los alumnos más pobres en lo que respecta a la asistencia a la escuela y la finalización de los estudios. El cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible incluye ahora el elemento de la “enseñanza primaria y secundaria gratuita” en su meta 4.1.

13. Pese a que el nuevo marco presenta importantes mejoras con respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también contiene ciertas lagunas y limitaciones, a las que habrá que prestar especial atención para que la aplicación de la Agenda 2030 se ajuste al derecho internacional de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Algunos ejemplos son la salud sexual y reproductiva y los derechos conexos (meta 5.6), las metas supeditadas a los requisitos de la legislación nacional (metas 5.a y 16.10), y las metas 16.2 (poner fin a la violencia y la tortura) y 16.10 (sobre las libertades fundamentales). En otros casos, las incoherencias con las normas de derechos humanos pueden estar implícitas. Por ejemplo, la meta 6.2 tiene por objeto eliminar la defecación al aire libre, pero, al no especificar los medios de aplicación, en la práctica puede penalizar a las personas más pobres. También se ha señalado que muchas de las metas relacionadas con la salud tienen un enfoque reductor y no reflejan elementos esenciales del derecho a la salud (A/71/304, párr. 8).

14. Al aplicar la Agenda 2030 es preciso anticipar y prevenir los riesgos de discrepancias y efectos imprevistos. Al mismo tiempo, se ha reconocido que, pese a su elevado grado de convergencia, los derechos económicos, sociales y culturales tienen un

² Véase la observación general núm. 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa al derecho al agua.

alcance mucho mayor que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y que en cada uno de los Objetivos entran en juego múltiples derechos humanos. Por lo tanto, abordar la aplicación de los Objetivos desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales contribuye a reforzar la naturaleza integrada e interrelacionada de los Objetivos y la necesidad de garantizar la adopción de un enfoque coherente y coordinado para su aplicación.

III. Igualdad y no discriminación

15. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible asigna un papel primordial al compromiso de no dejar a nadie atrás y llegar primero a los más rezagados, que se extiende a todos los Objetivos y metas. Los principios de derechos humanos de igualdad y no discriminación trascienden a todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Agenda 2030 tiene por objeto no solo poner fin a la pobreza y el hambre, sino también combatir las desigualdades dentro de los países y entre ellos; eliminar la discriminación en las leyes, políticas y prácticas; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas; y proteger los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, a fin de que todos los seres humanos puedan desarrollar su potencial con dignidad e igualdad en un entorno saludable, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.

16. Un cambio importante entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible es la inclusión del Objetivo 10, un nuevo objetivo transversal e independiente sobre la reducción de la desigualdad en los países y entre ellos. El aumento de las desigualdades en el mundo se ha convertido en el principal desafío de nuestro tiempo. En la actualidad, el 1% más rico de la población mundial posee casi la mitad de la riqueza del mundo³. Estas desigualdades divisivas, desestabilizadoras y cada vez más profundas tanto dentro de los países como entre ellos están provocando malestar social, socavando el progreso social y amenazando la estabilidad económica y política, lo que afecta a todos los pilares y ámbitos de la labor de las Naciones Unidas, incluidos el desarrollo, los derechos humanos, la labor humanitaria y la paz y la seguridad. La igualdad y la no discriminación constituyen el eje central del marco de derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. El imperativo de reducir la desigualdad y poner fin a la discriminación significa que todas las personas de todos los países deberían beneficiarse del desarrollo, sin discriminación alguna. También significa que se debe prestar especial atención a las personas más excluidas o discriminadas, como las mujeres y las niñas, los niños en general, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas que viven con el VIH/SIDA, las personas de edad, los pueblos indígenas, los refugiados, los desplazados internos y los migrantes.

17. La lucha contra la desigualdad económica es un componente importante de este objetivo; de hecho, es fundamental para el logro de muchos de los demás objetivos y metas. Por ejemplo, la extrema desigualdad de los ingresos ralentiza la reducción de la pobreza; por consiguiente, la erradicación de la pobreza extrema (Objetivo 1) no será posible si no se hace frente a la desigualdad económica. La desigualdad económica ha demostrado tener una serie de efectos perjudiciales para los derechos humanos, por cuanto perpetúa la exclusión social y crea marcadas disparidades en el acceso a la salud, la educación, la vivienda y otros servicios esenciales para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, un estudio reciente halló indicios de que la desigualdad de ingresos

³ Véase Era Dabla-Norris y otros, *Causes and Consequences of Income Inequalities: A Global Perspective*, IMF Staff Discussion Note, 2015.

era un factor causal de diversos problemas de salud y sugirió que si el coeficiente de Gini se redujera por debajo de 0,30, se podrían evitar 1,5 millones de muertes en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁴. En lo que respecta a la educación, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estima que cada año adicional de educación reduce el coeficiente de Gini en 1,4 puntos porcentuales⁵. La desigualdad económica también está estrechamente relacionada con las desigualdades sociales y la discriminación, e interactúa con ellas en un círculo vicioso que genera y profundiza la marginación y las desventajas. Por lo tanto, los agentes y mecanismos de derechos humanos deben velar por que, al aplicar la Agenda 2030, el Objetivo 10 reciba la atención y prioridad que necesita⁶.

18. Dado que la Agenda 2030 se centra especialmente en las personas que han quedado más rezagadas y excluidas, el progreso ya no puede medirse en promedios o en totales, como ocurría a menudo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el marco de la Agenda 2030, los Estados Miembros se han comprometido a desglosar los datos por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, situación migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes. La reunión de datos de calidad, accesibles, oportunos, fiables y desglosados para vigilar los progresos en todos los objetivos y metas es fundamental para asegurar que nadie se quede atrás y para identificar y dar prioridad a los que están más rezagados.

19. El sistema de las Naciones Unidas ha de estar plenamente capacitado para cumplir su objetivo de apoyar a los Estados Miembros en el cumplimiento de este imperativo y, a este respecto, está haciendo que sus políticas y su labor operacional giren en torno a la necesidad imperiosa de luchar contra las desigualdades y la discriminación. Más concretamente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y ONU-Mujeres, bajo los auspicios de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, han dirigido la elaboración de un marco de acción común para combatir las desigualdades y la discriminación, que se ha concebido como un plan de acción universal, coherente, estratégico y para todo el sistema, orientado a actividades concretas y plenamente asentado en los principios normativos de las Naciones Unidas, incluidos la Carta, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados y las convenciones internacionales pertinentes y los propios Objetivos de Desarrollo Sostenible. El marco de acción común tiene por objeto lograr que el sistema de las Naciones Unidas alcance un entendimiento común de los problemas que plantean el aumento de las desigualdades y la discriminación generalizada; determinar las medidas que se han de tomar, tanto conjuntamente como por separado, para combatirlos; y promover que las Naciones Unidas incorporen sistemáticamente las cuestiones de la igualdad y la no discriminación en el apoyo que prestan para la aplicación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

IV. Rendición de cuentas

20. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible obliga a los Gobiernos a establecer un marco de seguimiento y examen sólido, voluntario, eficaz, participativo, transparente e integrado, y establece importantes principios para orientar el proceso de examen a todos los

⁴ Véase Kate Picket y Richard Wilkinson, "Income Inequality and Health: A Causal Review" en Robert Kaplan, Michael Spittel y Daryn David, eds., *Population Health: Behavioral and Social Science Insights*, Agency for Healthcare Research and Quality, 2015.

⁵ Véase UNICEF, *The Investment Case for Education and Equity*, 2015.

⁶ Véase también Centro por los Derechos Económicos y Sociales, *From Disparity to Dignity: Tackling economic inequality through the Sustainable Development Goals*, Human Rights Policy Brief, 2016.

niveles, como la sensibilidad a las cuestiones de género y el respeto de los derechos humanos. Como parte de sus mecanismos de seguimiento y examen, la Agenda 2030 alienta a los Estados Miembros a que realicen exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales. Estos exámenes nacionales deben servir de base para los exámenes periódicos que se lleven a cabo en las reuniones del foro político de alto nivel auspiciado por el Consejo Económico y Social. Como se estipula en la Agenda 2030, los exámenes periódicos que realice el foro político de alto nivel serán de carácter voluntario, estarán dirigidos por los Estados, incluirán a los países desarrollados y en desarrollo y contarán con la participación de múltiples interesados.

21. La rendición de cuentas es la piedra angular del marco de los derechos humanos y una prueba de fuego para la aplicación de la Agenda 2030 desde la perspectiva de los derechos humanos. El marco de los derechos humanos define quién es responsable de qué y con respecto a quién, y aclara la naturaleza de las obligaciones (adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles para lograr progresivamente el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales) y cuáles de ellas son de carácter inmediato, en particular la derogación de las leyes, políticas y otras medidas discriminatorias y la satisfacción de los niveles mínimos esenciales de cada uno de los derechos para ayudar a quienes se hayan quedado más rezagados. A continuación establece las condiciones para que los garantes de derechos respondan de sus decisiones y omisiones ante los titulares de derechos, y proporciona mecanismos para que las personas puedan hacer valer sus derechos, supervisar los progresos de manera transparente, sancionar las actuaciones deficientes y pedir reparación cuando se vulneren sus derechos humanos⁷.

22. Por consiguiente, el marco de rendición de cuentas para la aplicación de la Agenda 2030 debe fortalecerse a nivel mundial, regional y nacional y vincularse con los mecanismos de rendición de cuentas relativos a los derechos humanos y a otras normas internacionales que corresponda. Los exámenes nacionales y temáticos deberían basarse sistemáticamente en la información y las recomendaciones formuladas por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas como un medio para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales y todos los demás derechos humanos de manera coherente (véanse los párrafos 32 a 49).

23. La rendición de cuentas a nivel mundial obliga a los Estados a cumplir sus responsabilidades en materia de cooperación internacional y a crear un entorno internacional propicio para el desarrollo. La nueva Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible y la aplicación de la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo⁸ debe aprender de las lagunas y deficiencias del octavo Objetivo de Desarrollo del Milenio (relativo a una alianza mundial para el desarrollo), que carecía de metas con plazos definidos y no abordaba las desigualdades mundiales y los desequilibrios de poder, y corregirlas. También debe abordar las desigualdades mundiales, en particular en el comercio, las finanzas y la inversión, y combatir la corrupción, las corrientes ilícitas de fondos, la manipulación de los precios de mercado y la evasión de impuestos.

24. La participación es otra dimensión interconectada de la rendición de cuentas. La participación de los titulares de derechos obliga a los garantes de derechos a rendir cuentas. Todos los titulares de derechos, en particular los más marginados y desfavorecidos, deberían tener asegurados los medios para participar en las decisiones que afectan al disfrute de sus derechos. A nivel colectivo, las organizaciones de la sociedad civil

⁷ Véase también ACNUDH y Centro por los Derechos Económicos y Sociales, *¿Quién debe rendir cuentas? Los derechos humanos y la agenda para el desarrollo después de 2015*, Naciones Unidas, 2013.

⁸ Resolución 69/313 de la Asamblea General, anexo.

integradas por personas que se organizan de manera oficial y oficiosa en torno a intereses comunes también deberían participar en la formulación, ejecución y evaluación de políticas.

25. La aplicación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible requerirá muchas formas de alianzas entre múltiples interesados, y las alianzas público-privadas constituirán un mecanismo esencial para movilizar recursos financieros y de otro tipo para el desarrollo. Sin embargo, hasta la fecha la mayoría de las alianzas carecen de un marco de rendición de cuentas adecuado para asegurar que la Agenda 2030 se aplique teniendo en cuenta los derechos humanos. Ello incluye la responsabilidad de las empresas y el sector privado de respetar los derechos humanos. Los Estados tienen la obligación de proteger los derechos humanos y de velar por que las empresas y el sector privado actúen de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y las normas laborales y ambientales. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos ofrecen importantes directrices normativas y operacionales en este sentido y deberían constituir la base para asegurar que las alianzas para la aplicación rindan cuentas de su labor, entre otras cosas mediante procesos de seguimiento y examen.

V. Incorporación de un enfoque basado en los derechos humanos a los datos

26. El principal compromiso de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás implica ir más allá de la evaluación del progreso medio y total, para garantizar el progreso de todos los grupos de población de manera desglosada. Esto requerirá el desglose de datos para identificar quién, cómo y cuándo está siendo excluido o discriminado, y también quién está siendo objeto de formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y desigualdad.

27. Por consiguiente, la Agenda 2030 se compromete a formular métodos para medir los avances que sean más amplios y complementen el producto interno bruto (PIB), y reconoce que se necesitarán datos desglosados para ayudar a medir los progresos y a asegurar que nadie se quede atrás. Los procesos de seguimiento y examen a todos los niveles deberán centrarse en las personas, tener en cuenta las cuestiones de género, respetar los derechos humanos y prestar especial atención a los más pobres, los más vulnerables y los más rezagados. Todos los datos deberán ser desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, situación migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes para los contextos nacionales.

28. El desglose de datos también es esencial para vigilar la progresión del ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al tiempo que la eliminación de toda discriminación en la legislación y en la práctica es una obligación de carácter inmediato. Los indicadores de derechos humanos, que se basan en las normas jurídicas internacionales, son instrumentos esenciales para medir el ejercicio efectivo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los derechos económicos, sociales y culturales, ya que el uso de estadísticas socioeconómicas convencionales no basta por sí solo si estas no se han compilado y analizado de forma apropiada a la luz de las normas de derechos humanos (véase A/HRC/31/31).

29. En este contexto, la Agenda 2030 pide que se refuerce la capacidad para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad, desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, situación migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes para los contextos nacionales, lo que brinda una oportunidad sin precedentes para medir el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

30. Al mismo tiempo, será importante velar por que la recopilación y el análisis de datos sobre la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible respete los principios de

derechos humanos, habida cuenta de que la reunión y el desglose (o no) de los datos entrañan decisiones críticas que pueden plantear riesgos considerables para la protección de los derechos de las poblaciones afectadas. Esas decisiones deben adoptarse mediante procesos adecuados que respeten las normas y los principios de derechos humanos, en particular:

a) La participación. La participación de los interesados en la reunión de datos es fundamental, en particular para los grupos más marginados o “invisibles” (como los pueblos indígenas, las personas con discapacidad o las minorías), o las organizaciones que los representan, en particular con el fin de mitigar los riesgos que entraña la recopilación de datos sobre esos grupos.

b) La reunión y el desglose de datos por grupos de población. Reunir y desglosar los datos de manera que permitan comparar los diferentes grupos de población es fundamental para aplicar un enfoque basado en los derechos humanos a los datos y forma parte de las obligaciones de derechos humanos de los Estados. Los datos deberían recopilarse y desglosarse según las causas de discriminación reconocidas en el derecho internacional de los derechos humanos, y publicarse en un formato que permitiera la detección de posibles formas múltiples e interconectadas de discriminación y desigualdad. Los indicadores cualitativos y el análisis de la condición jurídica, institucional o cultural de las poblaciones afectadas también son esenciales para mejorar la comprensión y contextualización de los datos.

c) Autoidentificación. La reunión de datos no debería causar discriminación o exacerbar la ya existente, sino “no causar daño”, entre otras cosas mediante el respeto de la identidad personal y la autoidentificación de los pueblos.

d) Transparencia. La reunión de datos debe llevarse a cabo de manera independiente, transparente y precisa, y respetar el derecho a buscar, recibir y difundir información sobre las poblaciones afectadas, de conformidad con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales.

e) Privacidad. El respeto del derecho a la privacidad y la confidencialidad de los datos personales también es esencial, especialmente en lo que respecta a las preocupaciones relativas a la protección de la privacidad en el contexto de los macrodatos y la vigilancia; también deben establecerse estrategias para prevenir y mitigar las filtraciones o los fallos en la seguridad de los datos.

f) Rendición de cuentas. La rendición de cuentas engloba tanto la reunión de datos para rendir cuentas como la rendición de cuentas durante la reunión de datos. En el primer sentido, las estadísticas independientes, sin injerencias políticas, son herramientas fundamentales para informar a quienes ostentan el poder y exigirles cuentas por sus acciones (o inacciones) políticas. Además, al tratarse de instituciones del Estado, las oficinas nacionales de estadística tienen obligaciones de derechos humanos en el ejercicio diario de sus actividades estadísticas.

31. Los principios señalados forman parte de las orientaciones de derechos humanos sobre datos y estadísticas elaboradas por el ACNUDH, en consulta con expertos y profesionales en materia de derechos humanos y estadísticas. Este enfoque basado en los derechos humanos, y los valores y las normas que lo sustentan, son coherentes con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales y deben ayudar a reforzar su aplicación.

VI. Retos y oportunidades de la aplicación a nivel nacional

32. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ofrece oportunidades sin precedentes para promover el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que su aplicación debe llevarse a cabo de manera compatible con las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional. Al mismo tiempo, la Agenda 2030 expresa y reafirma en múltiples ocasiones el compromiso de los Estados Miembros de lograr el desarrollo sostenible para todos, teniendo en cuenta los diferentes niveles nacionales de desarrollo y capacidad, así como las diferentes realidades de cada uno, y respetando el margen normativo nacional para un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, en particular en los Estados en desarrollo.

33. Por ejemplo, la Agenda 2030 reconoce que las dimensiones regional y subregional, la integración económica regional y la interconectividad son importantes para el desarrollo sostenible y que los marcos regionales y subregionales pueden facilitar la traducción eficaz de las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional. Además, reconoce el papel que desempeñan los parlamentos nacionales al promulgar legislación, aprobar presupuestos y garantizar la rendición de cuentas para una aplicación efectiva.

34. A medida que los Gobiernos vayan llevando a la práctica a nivel nacional los compromisos mundiales recogidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es esencial que el carácter integrado y universal de los Objetivos y las metas se mantenga y se aplique como un todo coherente, y no de manera selectiva. Esto supone un reto para la mayoría de los Estados, en particular los países menos adelantados, dado que hay que aplicar 17 Objetivos y 169 metas y supervisar los progresos realizados al respecto. Los Gobiernos tendrían que definir bases y puntos de referencia nacionales para la consecución de las metas mundiales, “guiándose por la ambiciosa aspiración general pero tomando en consideración las circunstancias del país”.

35. Como los Objetivos de Desarrollo Sostenible reflejan efectivamente los derechos económicos, sociales y culturales, el concepto de las obligaciones básicas asumidas en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede orientar aún más los esfuerzos hacia su aplicación a nivel nacional. Uno de estos conceptos es la efectividad progresiva. Según se establece en el artículo 2, párrafo 1, del Pacto, los Estados partes deben “adoptar medidas”, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Aunque los Estados pueden lograr el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de forma progresiva, también deben adoptar medidas de inmediato, independientemente de los recursos de que dispongan, en cinco esferas: la eliminación de la discriminación; los derechos económicos, sociales y culturales que no se puedan hacer efectivos progresivamente; la obligación de “adoptar medidas”; la adopción de medidas que no supongan un retroceso; y las obligaciones mínimas básicas.

36. Por consiguiente, la aplicación de estos conceptos de las obligaciones básicas dimanantes de los derechos económicos, sociales y culturales no solo debería ayudar a mantener un enfoque coherente e integrado, sino también a dar prioridad a los esfuerzos desplegados en los países para que nadie se quede a la zaga, y al mismo tiempo evitar retrocesos en los Objetivos y metas que ya estén bien encaminados o ya se hayan alcanzado, lo que también requeriría una labor de vigilancia periódica y consciente. Por ejemplo, con respecto a las metas relativas a la eliminación de la discriminación contra la mujer, que en el derecho de los derechos humanos imponen obligaciones con efecto inmediato, la vigilancia de esas metas debería garantizar que no se introdujeran nuevas leyes o medidas de política discriminatorias.

37. Varias de las metas requerirán esfuerzos en los planos mundial y regional y la movilización de recursos para hacer frente a los problemas comunes, como la migración, las corrientes financieras ilícitas, la contaminación de los océanos, la mejora de la relación de intercambio y la cooperación internacional en materia tributaria. La necesidad de la cooperación internacional para apoyar la aplicación de la Agenda 2030 se reconoce en el Objetivo 17 (sobre la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible) y en las metas a, b y c de cada uno de los demás Objetivos.

38. En el derecho de los derechos humanos, esos compromisos se consideran parte integrante de las obligaciones de los Estados. Por ejemplo, en virtud del artículo 2, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cada uno de los Estados partes debe adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto. La mayoría de los demás tratados internacionales contienen disposiciones similares en pro de la cooperación internacional, lo que refuerza aún más la rendición de cuentas colectiva de los Estados en la aplicación de la Agenda 2030. En virtud del artículo 4, párrafo 1, de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, los Estados tienen el deber de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo.

39. Tanto la Agenda 2030 (y, en particular, su Objetivo 17) como la Agenda de Acción de Addis Abeba contribuyen a crear un entorno propicio para el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo y de todos los demás derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. La Agenda de Acción de Addis Abeba recoge numerosas consideraciones de derechos humanos, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, la presentación de informes sobre el impacto medioambiental, social y de gobernanza, y la necesidad de establecer salvaguardias ambientales y sociales en el contexto de las actividades de las empresas y los bancos de desarrollo. Los Estados Miembros acordaron promover la inclusión financiera, reducir las desigualdades, tratar de erradicar la pobreza extrema, garantizar la igualdad de género y brindar protección social y servicios públicos básicos a todos, prestando especial atención a quienes se encuentran más por debajo del umbral de la pobreza. Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil han ido aplicando progresivamente un análisis de la financiación para el desarrollo basado en los derechos.

40. Otra serie de dificultades relativas a la aplicación que podrían constituir una oportunidad para aplicar un enfoque basado en los derechos humanos se refieren a la necesidad de garantizar la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. Dado que estos son, en sí mismos, principios fundamentales de derechos humanos, los marcos de derechos humanos ofrecen orientaciones útiles que deben tenerse en cuenta para garantizar no solo que la aplicación de la Agenda 2030 se ajuste al derecho internacional, sino también que los resultados y efectos de las intervenciones sean más sostenibles y respondan mejor a las aspiraciones de las personas, en particular las que se han quedado más rezagadas. La aplicación de esos principios aseguraría que todas las partes afectadas pudieran participar libre y significativamente en los procesos para definir puntos de referencia nacionales y en las estrategias para adaptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a las necesidades locales. Unos procesos nacionales de aplicación transparentes e inclusivos conducirán a estrategias y medidas nacionales más pertinentes, ya que con frecuencia los más afectados pueden ayudar a identificar los principales problemas que deben abordarse y las oportunidades para superarlos.

VII. Contribuciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos

41. Los mecanismos de derechos humanos, incluidos el Consejo de Derechos Humanos y sus órganos subsidiarios, así como los órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos, ofrecen la oportunidad de promover la rendición de cuentas de los responsables de la aplicación de la Agenda 2030 y de asegurar que lo hagan en plena consonancia con el derecho de los derechos humanos. Más de la mitad de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible —muchas de ellas relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales— ya están siendo supervisadas, en diversos grados, por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Las recomendaciones y observaciones finales de los mecanismos de derechos humanos desempeñan un papel importante a la hora de determinar las principales cuestiones de derechos humanos a nivel nacional y dar prioridad a las personas y los grupos más excluidos y marginados que serán pertinentes para la aplicación de los Objetivos.

42. Por ejemplo, desde su 58º período de sesiones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha venido incluyendo en todas sus observaciones finales, como práctica habitual, una recomendación centrada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible que dice:

El Comité recomienda que el Estado parte tenga plenamente en cuenta las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y vele por el pleno ejercicio de los derechos en él consagrados al aplicar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel nacional, recabando asistencia y cooperación internacionales cuando sea necesario. Se favorecería considerablemente el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible si el Estado parte creara unos mecanismos independientes para supervisar los progresos realizados y tratara a los beneficiarios de los programas públicos como titulares de derechos facultados para reclamarlos. La consecución de los Objetivos sobre la base de los principios de participación, rendición de cuentas y no discriminación garantizaría que nadie se quedara atrás.

43. Del mismo modo, el Comité de los Derechos del Niño ha comenzado a vincular los Objetivos de Desarrollo Sostenible a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño en sus observaciones finales. Esto también ha ayudado a las Naciones Unidas en su labor a nivel nacional, incluso para la elaboración del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible serán el elemento central de la labor que el Comité llevará a cabo con el UNICEF para crear un grupo de trabajo específico sobre el seguimiento y la vigilancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con los derechos del niño.

44. Varios titulares de mandatos de los procedimientos especiales han participado activamente en el proceso de aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la realización de actividades conjuntas de promoción y estudios temáticos y el establecimiento de formas de colaboración con entidades de las Naciones Unidas para integrar los derechos humanos en las actividades de aplicación de los Objetivos. Por ejemplo, como miembro del equipo de tareas encargado de detectar desigualdades en el acceso al agua potable, el saneamiento y la higiene para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, dirigido por el UNICEF y la Organización Mundial de la Salud, el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento está trabajando en estrecha colaboración con las entidades pertinentes de las Naciones Unidas para integrar los derechos humanos al agua y al saneamiento en el seguimiento y la aplicación de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativas al agua y al saneamiento.

45. El Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo también ha abordado la Agenda 2030 en el contexto del derecho al desarrollo. En su informe acerca de su 17º período de sesiones (A/HRC/33/45), el Grupo de Trabajo recomendó que, en sus deliberaciones futuras, estudiara las contribuciones de los Estados a la implementación del derecho al desarrollo, a nivel nacional, regional e internacional, de conformidad con los mecanismos relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. También recomendó al ACNUDH que estudiara la posibilidad de facilitar la participación de expertos en el 18º período de sesiones del Grupo de Trabajo, para que, con su asesoramiento, contribuyeran a las deliberaciones sobre el ejercicio y la realización del derecho al desarrollo y sobre los efectos de la Agenda 2030.

46. El Consejo de Derechos Humanos ha destacado la importancia de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en muchas de sus resoluciones. El Consejo también ha pedido al ACNUDH y a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales que insistan especialmente en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus informes. En febrero de 2016, el Consejo dedicó su mesa redonda de alto nivel anual sobre la integración de los derechos humanos a la cuestión de la Agenda 2030 y los derechos humanos, con especial hincapié en el derecho al desarrollo. El debate brindó la oportunidad de estudiar más a fondo los vínculos sustantivos que existen entre los Objetivos y todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, y puso de relieve la necesidad de estudiar posibles formas de intensificar la comunicación entre el Consejo y el foro político de alto nivel como parte del mecanismo de seguimiento y examen.

47. A este respecto, el examen periódico universal, que se basa en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad e interrelación de los derechos humanos, constituye un cauce importante a través del cual el Consejo de Derechos Humanos puede contribuir aún más a los exámenes temáticos y nacionales de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a promover nuevos vínculos entre los Objetivos y todos los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Gracias a los informes presentados por los Estados, el sistema de las Naciones Unidas y las partes interesadas y a las correspondientes recomendaciones, el examen periódico universal puede constituir una amplia fuente de información sobre la integración de los derechos humanos en los procesos de implementación y vigilancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A fin de facilitar el establecimiento de esos vínculos, el ACNUDH ha actualizado el Índice Universal de los Derechos Humanos (<http://uhri.ohchr.org/es/>) con la introducción de nuevas categorías de búsqueda, para que las recomendaciones u observaciones formuladas por los mecanismos de derechos humanos puedan buscarse sobre la base de los 17 Objetivos.

48. Esa participación y las contribuciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos a los procesos de implementación y vigilancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible deberían intensificarse y normalizarse. En este contexto cabe destacar, como avance positivo, que, a petición del Presidente del Consejo Económico y Social, el Consejo de Derechos Humanos hizo contribuciones sustantivas al período de sesiones más reciente del foro político de alto nivel, celebrado en julio de 2016. Como el tema central del foro en 2016 era asegurar que nadie se quedara atrás, las contribuciones de los órganos de derechos humanos se centraron en la labor que habían desarrollado en la esfera de la igualdad y la no discriminación. Se volvió a pedir a los órganos de derechos humanos que contribuyeran al período de sesiones del foro en 2017, que se centrará en la erradicación de la pobreza y la promoción de la prosperidad en un mundo en evolución, de conformidad con la resolución 70/299 de la Asamblea General.

49. Como instituciones independientes de rendición de cuentas, las instituciones nacionales de derechos humanos desempeñan un papel decisivo para vigilar y asegurar que la aplicación de la Agenda 2030 en el plano nacional se lleva a cabo de conformidad con las

normas y principios internacionales de derechos humanos. En reconocimiento de ello, los participantes en la 12ª Conferencia Internacional del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos, celebrada en Mérida, en el estado de Yucatán (México) del 8 al 10 de octubre de 2015, aprobaron la Declaración de Mérida sobre el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En la Declaración, los participantes destacaron que las instituciones nacionales de derechos humanos se encontraban en una posición única para servir de enlace entre las partes interesadas y promover procesos nacionales de aplicación y vigilancia transparentes, participativos e inclusivos. También podían contribuir a la aplicación de la Agenda 2030 desde la perspectiva de los derechos humanos, entre otras cosas:

- a) Evaluando los efectos de las leyes, políticas, programas, planes nacionales de desarrollo, prácticas administrativas y presupuestos en la efectividad de todos los derechos humanos;
- b) Promoviendo procesos transparentes e inclusivos de participación y consulta con los titulares de derechos y la sociedad civil en todas las etapas de la aplicación de la Agenda 2030;
- c) Exigiendo responsabilidades a los Gobiernos en caso de que los progresos alcanzados en la aplicación de la Agenda 2030 sean escasos o dispares;
- d) Dando respuesta a las denuncias de violaciones de los derechos en el contexto de la elaboración y consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular en lo que respecta a la discriminación y la desigualdad;
- e) Facilitando el acceso a la justicia y a vías de recurso y reparación para las personas que sufren abusos y vulneraciones de sus derechos en el proceso de desarrollo, entre otras cosas mediante la recepción y tramitación de denuncias, cuando las instituciones nacionales de derechos humanos ejerzan esas funciones⁹.

VIII. Conclusiones y recomendaciones

50. **En vista de los estrechos vínculos que existen entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los derechos económicos, sociales y culturales, la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ofrece una oportunidad sin precedentes para la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos y el derecho al desarrollo. Sin embargo, los beneficios de las dos agendas convergentes solo podrán aprovecharse plenamente si se presta una atención específica y consciente a las necesidades y características de los derechos económicos, sociales y culturales durante la aplicación de la Agenda 2030.**

51. **En el presente informe se han destacado varios requisitos para promover el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entre ellos:**

- a) **Velar por que la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas se ajuste al derecho internacional de los derechos humanos, en particular el contenido sustantivo de los derechos económicos, sociales y culturales, incluidas las obligaciones básicas, el contenido básico mínimo y las características**

⁹ Véase también “Realizing rights through the Sustainable Development Goals: the role of national human rights institutions”, documento informativo del Instituto de Derechos Humanos de Dinamarca y el Centro por los Derechos Económicos y Sociales, junio de 2015.

interrelacionadas y fundamentales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de cada derecho;

b) Centrar la atención y las medidas en la lucha contra las desigualdades y la discriminación, a fin de no dejar a nadie atrás y llegar primero a los más rezagados, para lo que habrá que desglosar los datos según todas las causas de discriminación reconocidas en el derecho internacional y, al mismo tiempo, prestar especial atención a las necesidades de todos los grupos marginados, incluidos los que no se mencionan en la Agenda 2030;

c) Reforzar el marco de rendición de cuentas a nivel nacional y mundial, y garantizar la participación efectiva y significativa de las personas, en particular las que han quedado más rezagadas, en las decisiones que afectan a sus vidas;

d) Promover alianzas caracterizadas por la rendición de cuentas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otras cosas apoyando la aplicación de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos a las asociaciones con el sector privado;

e) Estrechar los vínculos que existen entre los mecanismos internacionales de derechos humanos y los mecanismos de seguimiento y examen de la Agenda 2030;

f) Promover y aplicar a los datos un enfoque basado en los derechos humanos, e intercambiar buenas prácticas en ese sentido.
