

Los derechos humanos en la Agenda 2030: la justicia y la fiscalización en el núcleo de la gobernanza del desarrollo sostenible

POR IGNACIO SAIZ, CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS (CESR)

Siete décadas después de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), estos han quedado profundamente enraizados en el discurso, las normas y las estructuras de la gobernanza global. El fomento de los derechos humanos es uno de los objetivos esenciales de las Naciones Unidas.¹ Los acuerdos sobre derechos humanos, y los desacuerdos, han conformado de forma esencial la dinámica de las relaciones entre los Estados, así como las de los Gobiernos con sus ciudadanos. Los principios que consagra la DUDH representan el punto más cercano a un acuerdo universal sobre el marco de normas que regulen esas relaciones en que la humanidad se haya encontrado nunca.

A lo largo de estos años, los derechos que se articulan en la DUDH se han codificado y se han ampliado en un extenso sistema de tratados internacionales y otras normas dispositivas, así como en las constituciones nacionales y en los ordenamientos jurídicos de países en todo

el mundo. Se ha desarrollado igualmente una elaborada infraestructura institucional que permita supervisar y aplicar estas normas, y que va desde las comisiones nacionales para los derechos humanos a los tribunales regionales y los órganos de monitorización de los tratados de las Naciones Unidas. Los derechos humanos son, por tanto, parte integral tanto del algoritmo (el *software*) como de la máquina (el *hardware*) de la gobernanza global contemporánea.

Los derechos humanos están integrados de forma explícita en el propósito, la visión y las bases normativas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS.² Que la Agenda 2030 se asiente en las normas de derechos

humanos, lo que constituye una trabajosa victoria de la sociedad civil, representa una evolución de inmensa importancia en la relación, tradicionalmente problemática, entre los derechos humanos y el desarrollo en el ámbito de la gobernanza global.³ Mientras que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG por sus siglas en inglés) socavaban los derechos humanos, los ODS los refuerzan al exigir de forma explícita que se realicen de forma congruente con las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos que se derivan del derecho internacional.⁴

La integración de los derechos humanos en los ODS puede representar un poderoso medio para corregir las deficiencias de gobernanza que han surgido en relación con la Agenda 2030 desde 2015. En primer lugar, las normas de derechos humanos establecen una serie de líneas rojas claras que limitan que los Gobiernos puedan o no escoger a su discreción la forma en que interpretan

1 Carta de las Naciones Unidas, capítulo 1, art. 1.

2 Los ODS «pretenden hacer realidad los derechos humanos de todas las personas» y «aspiran a un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas»; sus «fundamentos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos,(...). Se basa asimismo en otros instrumentos, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo». Véase ONU (2015), preámbulo y apartados 8 y 10.

3 Alston and Robinson, ed. (2005).

4 ONU (2015), apdo. 18.

y realizan los ODS. En cuanto que marco amplio, universal y jurídicamente vinculante que aborda las diferentes facetas del bienestar del ser humano, los derechos humanos ofrecen una orientación normativa clara sobre cómo se han de diseñar y evaluar los resultados del desarrollo, el trabajo de elaboración y la aplicación de políticas y la financiación, así como sobre cómo resolver las carencias, las ambigüedades y las soluciones transaccionales. Por ejemplos, los esfuerzos para poner en práctica la aspiración, vaga por más que loable, de «que nadie se quede atrás» pueden recurrir a acuerdos ya ampliamente ratificados sobre lucha contra la discriminación por causa de género, raza, discapacidad y condición de indígena. Algunas iniciativas gubernamentales, de la ONU y de la sociedad civil ha mostrado las consecuencias prácticas y el potencial transformador de un enfoque centrado en los derechos para establecer niveles mínimos de protección social (ODS 1),⁵ garantizar la salud infantil y materna (ODS 3)⁶ y reducir

las desigualdades económicas (ODS 10).⁷

En segundo lugar, los mecanismos y procesos relacionados con los derechos humanos pueden ayudar a afianzar la frágil arquitectura de los ODS en materia de rendición de cuentas. Las instituciones nacionales para los derechos humanos, por ejemplo, desempeñan un papel central en la monitorización del avance hacia los ODS, velando por la congruencia con los derechos humanos de las metas nacionales y sus indicadores, facilitando la participación de los titulares de los derechos y atendiendo a las reclamaciones de aquellos que se hayan visto afectados por políticas y prácticas injustas.⁸ Los órganos de supervisión regionales y de la ONU también están incorporando los ODS en sus procesos de revisión periódica de cada país, intentando aprovechar sinergias con la notificación en materia de ODS.⁹ Estos mecanismos abordan facetas cruciales de fiscalización que no están bien cubiertas por el sistema de examen de los ODS, como puede ser la fiscalización a nivel transnacional y corporativo.

Los órganos creados en virtud de los tratados, por ejemplo, aumentan su capacidad de exigir cuentas a los Estados sobre cómo sus políticas comerciales, fiscales, de inversión y de ayuda al desarrollo afectan a los derechos

humanos allende sus fronteras,¹⁰ y al respecto, igualmente, de su obligación de velar por que las grandes empresas no vulneren los derechos humanos.¹¹

Naturalmente, los derechos humanos pueden convertirse en víctima de las dinámicas de poder de la gobernanza global en vez de actuar como correctivo de la misma. Por más que haya convergencia sobre el papel, en la práctica, los derechos humanos siguen siendo tema de debate en los foros internacionales de desarrollo. Aún se oye a los Gobiernos argumentar en el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) que los derechos reproductivos y los del colectivo LGBTQI no forman parte de la agenda del desarrollo, que no existe el derecho al desarrollo como tal y que la cooperación internacional es un asunto discrecional, y no un deber según los derechos humanos. Las discrepancias suelen seguir la línea de división norte-sur, un legado de la larga historia de vulneración de los derechos humanos por parte de los países

5 Véase p. ej. la plataforma de internet para la protección social y los derechos humanos que ha desarrollado el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD por sus siglas en inglés) (<https://socialprotection-humanrights.org>) y la Global Coalition for Social Protection Floors, compuesta por más de cien organizaciones de la sociedad civil que hacen campaña a favor de niveles mínimos de protección social para todos como un objetivo de desarrollo basado en derechos universales (www.socialprotectionfloorscoalition.org/).

6 Véase p. ej., ACNUDH et al. (2015).

7 Véase p. ej., CESR (2016).

8 Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) (2017).

9 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2019).

10 Véase, p. ej., Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEDM (2016)), que apeló a que Suiza emprendiera evaluaciones de impacto periódicas sobre el efecto que tienen más allá de sus fronteras sus políticas sobre el secreto bancario y de impuestos de sociedades.

11 Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2017), que se basa en los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de la ONU. Véase también Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos (2017).

poderosos como justificación de la condicionalidad en las ayudas, las sanciones económicas e incluso la intervención militar. Los derechos humanos se ven igualmente menoscabados por los limitados instrumentos para obligar a su respeto en comparación a otros acerbos legales del derecho internacional, como pueden ser los acuerdos bilaterales de inversión, que se invocan de una forma que restringen los derechos.¹² A este hecho se le añade al auge actual del nacionalismo, a la estela del cual ha habido Gobiernos que han rechazado abiertamente que los derechos humanos sean la base de las relaciones internacionales y han socavado el sistema multilateral que es el fundamento de los derechos humanos.

Posiblemente nunca antes se había arremetido de forma tan patente contra los derechos humanos en cuanto que marco ético para la gobernanza global, y sin embargo nunca antes, desde la última guerra mundial, ha sido tan urgente la existencia de ese marco. Los derechos humanos son lo más parecido a ello que tenemos, por más que se les cuestione, critique y restrinja, y sin embargo siempre se les sanciona de forma colectiva y están en continua evolución. Las feministas y los activistas a favor de los derechos de los pueblos indígenas, de las personas con discapacidades y

otros activistas de la sociedad civil consideran que era capital que los ODS se basasen en los derechos humanos, y es porque permiten reconfigurar el propósito del desarrollo sostenible como una empresa en busca de igualdad, justicia y fiscalización esenciales.

Si los ODS han de contribuir a «transformar nuestro mundo», hay que dar tres pasos para desmontar la selectividad y la hipocresía que aún envuelve esta cuestión en el ámbito de la gobernanza del desarrollo global. En primer lugar, hay que tener un planteamiento integral para articular y entender los derechos humanos, de modo que abarque sus dimensiones social, económica y medioambiental. Asimismo, hay que reconocer su relevancia para el conjunto de la agenda 2030, no solo para el Objetivo 16 sobre paz y sociedades justas. En segundo lugar, no solo hay que defender sino ampliar el margen para que aquellos que más afectados se ven por la injusticia en el desarrollo tengan la capacidad de exigir responsabilidades por acciones u omisiones a través del amplio ecosistema de rendición de cuentas que se basa en los derechos humanos. En tercer lugar, los gobiernos deben adoptar un enfoque radicalmente diferente en materia de cooperación internacional y colaboración global que se base en sus respectivas responsabilidades comunes pero diferenciadas para que dentro de sus fronteras se respeten, se protejan y se hagan valer los derechos humanos.

12 Columbia Center for Sustainable Investment y Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos (2018).

Bibliografía

Alston, Philip and Robinson, Mary, eds. (2005): Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement. Oxford: Oxford University Press.

CESR (2016): From Disparity to Dignity. Nueva York.
www.cesr.org/sites/default/files/disparity_to_dignity_SDG10.pdf

Columbia Center for Sustainable Investment y Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos (2018): Impacts of the International Investment Regime on Access to Justice, Nueva York/Ginebra.
www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/CCSI_UNWGBHR_InternationalInvestmentRegime.pdf

Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) (2017): National Human Rights Institutions Engaging with the Sustainable Development Goals (SDGs). Ginebra.
https://nhri.ohchr.org/EN/News/Documents/GANHRI_NHRIs%20engaging%20with%20the%20SDGs.pdf

ACNUDH et al. (2015): Summary Reflection Guide on a Human Rights-Based Approach to Health. Ginebra.
www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/Health/RGuide_HealthPolicyMakers.pdf

ONU (2015): Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible Nueva York (ONU doc. A/RES/70/1).
<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2019): La promesa de no dejar a nadie atrás: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Ginebra (ONU Doc. E/C.12/2019/1).
<https://undocs.org/es/E/C.12/2019/1>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2017): Observación general n.º 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales. Ginebra.
<https://undocs.org/es/E/C.12/GC/24>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEDM) (2016): Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Suiza (2016)
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/403/02/PDF/N1640302.pdf?OpenElement>

Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos (2017): The Business and Human Rights Dimension of Sustainable Development: Embedding «Respect, Protect and Remedy» in SDGs Implementation. Ginebra.
www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/Session18/InfoNoteWGBHR_SDGRecommendations.pdf

Ignacio Saiz es director ejecutivo de Center for Economic and Social Rights (CESR).