

Departamento de Derechos Humanos y Derecho Humanitario

Informes del décimo quinto periodo de sesiones ordinarias del Consejo de Derechos Humanos 15°

Temas 2 y 3 de la Agenda

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

- Reporte del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos sobre el derecho a la verdad, la genética forense y los derechos humanos

Bajo indicaciones del Gobierno Argentino, el Consejo de Derechos Humanos se propuso lograr tres objetivos fundamentales en sus resoluciones relativas a la genética forense y los derechos humanos:

(a) Reconocer la importancia y promover el uso de la genética forense como una herramienta de las ciencias forenses en situaciones donde hubo violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario;

(b) Promover la cooperación entre Estados y organizaciones internacionales en el uso de las ciencias forenses en general y de la genética forense en particular como también la investigación de tales violaciones;

(c) Promover el desarrollo de estándares internacionales en el uso de la genética forense.

II. The use of forensic experts in cases of gross violations of human rights

Tema 3 de la agenda (julio 2010)

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

Informe del Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional,

Rudi Muhammad Rizki

A. La solidaridad internacional como principio del derecho internacional

Casi todos los que respondieron consideran que la solidaridad internacional es un principio y varios que es un derecho inscrito en el marco del derecho internacional. En una de las respuestas se cita la declaración siguiente: "El pueblo que se libera de este egoísmo, que tiene conciencia de sus deberes además de la de sus derechos, que sabe no sólo cosechar beneficios, sino también hacerse cargo de las obligaciones y riesgos de la solidaridad, encuentra en sí una insospechada capacidad de expansión que enriquece su individualidad y, al mismo tiempo, hace de ella un instrumento de progreso de las otras naciones"¹. Muchos consideraron que la solidaridad internacional era la piedra angular de nuestra responsabilidad respecto a la humanidad y el punto de partida para construir una sociedad mejor, así como un factor de cohesión social y garantía contra la marginación, la exclusión y las disparidades excesivas. La preservación del orden y la supervivencia misma de la sociedad internacional deben basarse en el principio de solidaridad y asistencia mutua, en particular frente a los desastres naturales, la pobreza, el terrorismo o las situaciones posteriores a los conflictos. Existe una ancha brecha entre las afirmaciones teóricas de solidaridad internacional y su traducción en la práctica.

Se expresó la opinión de que el mundo está impulsado por los fines de lucro del mercado, en que los valores humanos están declinando rápidamente, lo que genera desigualdades dentro de los países y entre éstos. Por otra parte, una sociedad basada en la solidaridad está arraigada en la justicia social y la dignidad humana, según las cuales la persona humana vale por el sólo hecho de ser y no por tener o producir. El hecho de que más de 1.000 millones de personas padezcan pobreza y hambre es un indicador de que como raza humana no estamos viviendo como una única familia. Las múltiples crisis mundiales

otorgan una importancia fenomenal a la solidaridad y brindan a los líderes mundiales la oportunidad de considerar que la solidaridad internacional es una necesidad ineludible. La solidaridad ha sido descrita como la ternura del pueblo, por lo que es clave para la puesta en práctica e interpretación de los derechos humanos. Entraña la negación del

egoísmo y favorece una visión global del mundo, más allá de fronteras y distinciones, y no ofrece pues espacio alguno para la discriminación, cualquiera sea su forma. El valor universal de la solidaridad requiere que los problemas mundiales se aborden colectivamente de manera que los costos y las obligaciones se compartan equitativamente.

Algunos describieron la solidaridad internacional como un derecho superior que incluye o apoya todos los demás derechos, y como un valor incorporado en los principios que asisten a la persona humana, lo que también contribuye a la autonomía, la independencia, y la libertad económica y social de los países menos adelantados. La solidaridad internacional se considera como un medio esencial para la comunidad internacional en su búsqueda de la paz, el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza. A este respecto, Túnez adoptó una iniciativa que culminó con la creación del Fondo Mundial de Solidaridad, tras haber otorgado carácter constitucional a este principio en el ámbito nacional. Según una de las respuestas, la cooperación internacional encuentra su razón de ser en los principios universales de la solidaridad entre los pueblos, el respeto y la protección de los derechos humanos y la consecución de mejores condiciones para el bienestar de todos.

La alianza mundial para el desarrollo puede inspirarse en los numerosos compromisos contraídos por los Estados, en particular en las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, en los terrenos económico, social y otros conexos. Pero hay algo más importante aún, a saber, que ya en su artículo 1 la Declaración Universal de Derechos Humanos establece lo siguiente: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros". Según el artículo 28, toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos, y, según el artículo 29, toda persona tiene deberes respecto a la comunidad. En la Declaración y el Programa de Acción de Viena de 1993 se considera que realizar renovados y sostenidos esfuerzos en pro de la cooperación y la solidaridad internacionales es esencial para lograr grandes

progresos en materia de derechos humanos. En su resolución 8/5, el Consejo propugna un orden internacional democrático y equitativo. En su Observación general N° 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pidió a los Estados que tuvieran presente el derecho a la alimentación al concluir acuerdos internacionales. El concepto de "patrimonio común de la humanidad" se estableció en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, así como en otros instrumentos. En varias respuestas se señala que la comunidad internacional afirma su solidaridad con las víctimas de violaciones del derecho internacional, incluidos los derechos humanos y el derecho humanitario, pero también que dicha solidaridad es un componente más amplio e indispensable de los esfuerzos destinados a lograr la plena efectividad del derecho al desarrollo y de las estrategias de desarrollo basadas en derechos, el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En la mayoría de las respuestas se destaca que la solidaridad internacional debe basarse en la igualdad y soberanía de todos los Estados.

La solidaridad internacional como respuesta a los problemas mundiales

En algunas respuestas se sostuvo que la solidaridad internacional debía considerarse como requisito de toda colaboración en la comunidad internacional.

Las obligaciones en la solidaridad internacional

Algunos de los que respondieron señalaron que la Declaración y el Programa de Acción de Viena, el Consenso de Monterrey, la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda y el Programa de Acción de Accra de 2008 eran algunos de los instrumentos importantes por los cuales los Estados habían acordado obligaciones en el ámbito de la solidaridad internacional. En algunas respuestas se afirmó que los Estados tenían obligaciones en la esfera de la solidaridad internacional y/o mundial; en cambio, otros afirmaron que, como el concepto era amplio, resultaba difícil obligar a ninguna parte a sostenerlo, y se propuso que se elaboraran compromisos individuales y mensurables por país. Según estas últimas respuestas, tendría que existir algún sistema oficial de controles y contrapesos sin el cual no se podría supervisar la implementación y todo quedaría en palabras.

El desarrollo del derecho de los pueblos y los individuos a la solidaridad internacional depende de la plena aceptación del principio de la responsabilidad compartida.

Nuevas iniciativas en el ámbito de la cooperación internacional

1. Responsabilidades compartidas

Del examen que se acaba de realizar se desprende claramente que existen responsabilidades compartidas para el desarrollo resultantes de las obligaciones nacionales de los Estados y las obligaciones en materia de cooperación internacional. En la actualidad se considera universalmente que el desarrollo sostenible es un objetivo de la comunidad mundial y un principio del derecho internacional. La globalización económica promueve la interdependencia y sus efectos positivos, pero también puede tener los efectos opuestos de desconexión y exclusión, sobre todo para las personas que sobreviven al borde del abismo.

Recientemente se ha destacado que la rendición de cuentas y la responsabilidad compartida son esenciales para el desarrollo. Como ha dicho Mary Robinson, debemos aceptar las responsabilidades compartidas a través de las fronteras nacionales. Por ejemplo, el interés propio y el pensamiento de corto plazo han menoscabado los progresos en la reforma del comercio mundial. Cuando los gobiernos prestan asistencia para el desarrollo pero a la vez continúan concediendo subsidios masivos a sus agricultores, no están promoviendo el desarrollo sostenible para todos. Están menoscabando las perspectivas de desarrollo y el sustento de algunos de nuestros hermanos y hermanas más vulnerables. Esto subraya la importancia de la coherencia de las políticas a través de los sectores e instituciones, así como en las políticas internacionales, regionales y nacionales de los Estados.

2. Cooperación Sur-Sur

La solidaridad, la amistad y la cooperación, la soberanía y la integridad territorial fueron los principios básicos de la Conferencia de Bandung de 1955 entre líderes de países asiáticos y africanos, y se revitalizaron en la Declaración sobre la Nueva Alianza Estratégica entre Asia y África y la Declaración Ministerial Conjunta de 2005. La ayuda mutua entre países del Sur puede darse en los ámbitos bilateral, regional y mundial. Los países cooperan en las esferas de la reforma de las instituciones de gobernabilidad

mundial, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la pobreza, la seguridad alimentaria, la seguridad energética, el cambio climático y el desarrollo sostenible, que todos esperan alcanzar gracias a las ventajas de la mundialización.

La Cumbre del Foro de Cooperación entre China y África, celebrada en 2006, y la Cumbre del Foro India-África, en 2008, así como la mayor participación de los países de América Latina en África, están intensificando la cooperación del continente en el ámbito bilateral, lo que podría generar cuestiones de interés común, tanto de carácter regional como, a la larga, mundial. Los acuerdos comerciales y de inversión con las nuevas economías emergentes se están desarrollando mucho en la actividad económica de África y representan una gran promesa para el futuro, siempre que se apliquen en un contexto de lealtad y equidad, intercambio de información, experiencias y conocimientos, y asociación en pie de igualdad para todos¹⁰. La cooperación técnica entre países en desarrollo o cooperación Sur-Sur se rige por el objetivo de contribuir a reforzar las relaciones; por ejemplo, el Brasil aplica una política de "diplomacia de la solidaridad", en virtud de la cual pone su propia experiencia y sus conocimientos a disposición de otros países en desarrollo para promover el progreso económico y social sin imponer condiciones, y las esferas de cooperación son determinadas por los países receptores.

3. Grandes cumbres y reuniones ministeriales mundiales en los campos económico, social y climático

El apoyo del principio de solidaridad internacional, así como la estrategia coordinada para hacer frente a los problemas mundiales que este principio inspira, se hizo evidente en una serie de grandes reuniones mundiales en las que se trataron las esferas temáticas, diversas pero interrelacionadas, del desarrollo, el comercio, la ayuda, la crisis financiera y económica, y el medio ambiente. La Conferencia de Examen y la Declaración de Doha de 2008 reafirmaron la alianza mundial para el desarrollo sostenible que se había puesto en marcha en Monterrey. La solidaridad también sustentó la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en 2002; los documentos finales de los foros de alto nivel segundo y tercero sobre la ayuda al desarrollo (2005 y 2008), esto es, la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y el Programa de Acción de Accra; la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, de 2009; y la Reunión Especial de Alto Nivel del Consejo Económico y Social con las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, también celebrada en

2009. En la Declaración de Kyiv aprobada en 2008 en la Conferencia internacional sobre los desafíos actuales en materia de derechos humanos y libertades se consideró que la solidaridad internacional era fundamental para erradicar la pobreza. La Declaración de la Cumbre de Beijing del Foro de Cooperación entre China y África, de 2006, y la Declaración de la Cumbre de Delhi del Foro India-África, de 2008, también son novedades importantes.

IV. Observaciones finales: la solidaridad internacional en un mundo interdependiente

Basándose en lo antedicho, el Experto independiente propone que se refina la definición de la solidaridad internacional para que denote la unión de intereses, propósito y acciones entre los Estados, así como la cohesión social entre ellos, sobre la base de la interdependencia de los Estados y demás actores para preservar el orden y la propia supervivencia de la sociedad internacional, y alcanzar los objetivos comunes que requieren la cooperación internacional y la acción colectiva. La solidaridad mundial entraña una relación de solidaridad entre todas las partes interesadas de la comunidad internacional.

La solidaridad internacional es un requisito de la dignidad humana, la base de todos los derechos humanos, y un factor de desarrollo centrado en el ser humano, y tiene una función de construcción de puentes entre todas las brechas y distinciones. Entraña los valores de justicia y equidad sociales; la buena voluntad entre los pueblos y las naciones, y la integridad de la comunidad internacional; la soberanía y la igualdad soberana de todos los Estados, y las relaciones de amistad entre ellos. La cooperación internacional es el núcleo de la solidaridad internacional. Sin embargo, la solidaridad internacional no se limita a la asistencia y la cooperación internacionales, la ayuda, la caridad o la asistencia humanitaria; es un concepto y un principio más amplios que incluyen la sostenibilidad de las relaciones internacionales, especialmente las económicas, la coexistencia pacífica de todos los miembros de la comunidad internacional, las alianzas en condiciones de igualdad y el intercambio equitativo de beneficios y cargas, absteniéndose de causar daño o sembrar obstáculos para el mayor bienestar de los demás, incluso en el sistema económico internacional, y a nuestro hábitat ecológico común, para lo cual todos son responsables. En un mercado unificado, interdependiente y globalizado, las acciones y omisiones pueden beneficiar o perjudicar a los habitantes de los rincones más recónditos del planeta; por ello, requieren una responsabilidad compartida y una rendición de cuentas mutua. La tolerancia y la diversidad son intrínsecas a la solidaridad internacional, que no admite ningún tipo de discriminación. Se debe prestar especial atención a los

derechos humanos de los grupos vulnerables, en particular las mujeres, los niños, los discapacitados, las personas de edad, los pueblos indígenas y los migrantes.

Existe una manifestación apabullante de solidaridad individual y colectiva de los Estados, la sociedad civil, los movimientos sociales mundiales, innumerables personas de buena voluntad que se acercan al prójimo, e iniciativas sociales de las empresas privadas. Las respuestas internacionales posteriores al ciclón Nargis en Myanmar, el tsunami asiático y el terremoto de Haití ponen en evidencia la gran solidaridad que existe. Sin embargo, aún queda mucho por hacer, debido a la magnitud de los desafíos mundiales y nacionales, el alarmante aumento de los desastres naturales o de origen humano, y el constante incremento de la pobreza y la desigualdad. Teóricamente, la solidaridad debería ser preventiva y no simplemente reactiva ante un daño masivo irreversible ya causado, y debe practicarse tanto en los desastres naturales como en los de origen humano. A tal fin, debe satisfacer la necesidad primordial de justicia y equidad en los ámbitos nacional e internacional; es la única solución sostenible a largo plazo a los problemas comunes de la comunidad internacional.

En el presente informe, el Experto independiente ha expuesto las principales esferas que deben abordarse, los principales conceptos y normas que pueden servir de base para un marco, y las buenas prácticas para lograr el futuro desarrollo del derecho y la política en lo que respecta a los derechos humanos y la solidaridad internacional. Abundan los valores, leyes y políticas vinculantes y no vinculantes que pueden constituir la base de un marco conceptual y normativo en la esfera de los derechos humanos y la solidaridad internacional, los principios y directrices en esa esfera, y, con el tiempo, un proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y los individuos a la solidaridad internacional. Esos valores, leyes y políticas en los ámbitos nacional, regional e internacional incluyen los instrumentos más básicos fundados en el consenso internacional.

La solidaridad internacional impregna los tres pilares de la Carta de las Naciones Unidas: la paz y la seguridad; el desarrollo; y los derechos humanos. El desarrollo y los derechos humanos son la base más segura de la paz. En la Cumbre de Seguridad Nuclear convocada el 13 de abril de 2010 por el Presidente de los Estados Unidos de América, se recordó al mundo que una manera sustancialmente nueva de pensar y actuar era esencial si se pretendía que la humanidad sobreviviese. Del mismo modo, la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la puesta en práctica del derecho al desarrollo requieren una metodología, una mentalidad y una acción más esclarecidas y basadas en

un sentido de comunidad y solidaridad internacional. La necesidad de cambio se subraya en la Declaración del Milenio, que incluye la solidaridad y la responsabilidad compartida como valores fundamentales esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI.

El Experto independiente desea concluir con las sabias palabras del informe del Secretario General titulado "Un concepto más amplio de la libertad" (A/59/2005): "En un mundo de amenazas y desafíos interconectados, interesa a todos los países dar una respuesta eficaz a todos ellos. Por eso la causa de una libertad más amplia sólo puede promoverse mediante una cooperación extensa, profunda y sostenida a nivel mundial entre los Estados. Esa cooperación es posible si las políticas de cada país tienen en cuenta no sólo las necesidades de los propios ciudadanos sino también las necesidades de los demás. Además de promover los intereses de todos, esta clase de cooperación es también un reconocimiento de nuestra humanidad común".

Tema 3 de la agenda (julio 2010)

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

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya

La falta de claridad en torno a la responsabilidad que atañe a las empresas, y particularmente a las empresas transnacionales, en relación con los derechos de los pueblos indígenas, es la fuente de numerosos abusos en todas las partes del mundo. La realización de actividades empresariales sin tener en cuenta estos derechos, tal y como han sido reconocidos por las normas internacionales, ha generado impactos altamente negativos sobre el medio ambiente y la vida económica, social, cultural y espiritual de los pueblos indígenas. La actividad irresponsable de las empresas, en ocasiones derivada de la connivencia o del desinterés de los gobiernos concernidos, continúa generando graves conflictos sociales en las áreas con presencia indígena.

Estos conflictos, que se agudizan conforme se abren nuevas regiones del mundo a la explotación de los recursos naturales o a la construcción de infraestructuras, han generado situaciones de verdadera ingobernabilidad, que ponen en jaque la capacidad de los Estados y de las propias empresas de llevar a cabo proyectos que no tomen en consideración los derechos de estos pueblos.

Ante este tipo de experiencias, la comunidad internacional mantiene la expectativa, cada vez más compartida por todos los actores directamente interesados, incluyendo las propias empresas, de que estas tienen una serie de responsabilidades en relación con los derechos de los pueblos indígenas. Dentro del marco conceptual elaborado por el Representante Especial del Secretario General sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales (proteger, respetar y reparar), corresponde a las empresas, al menos, el deber de respetar las normas internacionales relativas a los derechos humanos de los pueblos indígenas.

En función de su responsabilidad de respetar los derechos de los pueblos indígenas, al respecto, las empresas deben comportarse con la debida diligencia para identificar los factores jurídicos, institucionales y de cualquier otra índole que inciden en el goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas en los países en los que operan; evaluar adecuadamente los posibles impactos negativos que pueden generar sus actividades sobre los derechos indígenas, y evitar que estas actividades puedan contribuir a acciones u omisiones por parte del Estado y de otros actores que deriven en abusos de estos derechos.

La diligencia debida de las empresas en relación con los derechos de los pueblos indígenas incluye, en primer lugar, la identificación de los pueblos indígenas que pueden potencialmente resultar afectados por sus actividades, incluso en aquellos Estados que no reconocen, o reconocen únicamente de forma limitada, a los pueblos indígenas que viven al interior de sus fronteras. A efectos de dicha identificación, las empresas deberían basarse en los criterios internacionales que definen la categoría de pueblos indígenas y justifican una serie de derechos diferenciados.

86. Además, si pretenden actuar dentro de un marco de diligencia debida, las empresas deberían tomar en cuenta los criterios sentados por las normas internacionales a los efectos del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, en particular sus derechos sobre tierras, territorios y recursos naturales, incluso en aquellos casos en los

que la legislación interna pueda diferir sustantivamente de dichos criterios. Por lo tanto, las empresas deberían otorgar, a todos los efectos, un pleno reconocimiento a los derechos territoriales indígenas derivados de su tenencia consuetudinaria, con independencia del reconocimiento oficial estatal.

El principio de diligencia debida exige también que las empresas reconozcan el deber que les corresponde a los Estados de consultar a los pueblos indígenas (y, en ocasiones, de obtener su consentimiento), con carácter previo a la adopción de medidas que puedan afectarles directamente, y en particular en relación con los proyectos que afecten a sus territorios tradicionales. Las empresas no deberían aspirar a reemplazar a los Gobiernos en aquellas situaciones en las que las normas internacionales exijan su responsabilidad directa a la hora de realizar dichas consultas y, al contrario, deberían promover la plena asunción por parte de los Gobiernos de dicha responsabilidad.

En último término, las empresas no actuarían diligentemente desde un punto de vista de los derechos humanos si accediesen a operar en relación con países o proyectos específicos en los que los Gobiernos no garantizan la consulta adecuada a los pueblos indígenas.

89. Sin perjuicio de los supuestos en los que la consulta corresponde principalmente a los Estados, las empresas deben respetar el derecho reforzado de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones que les afecten a través de mecanismos adecuados de consulta y diálogo con estos pueblos. Las consultas a los pueblos indígenas en este contexto deben tener como objeto la búsqueda de consensos en aspectos claves como la identificación de posibles impactos adversos de los proyectos, las medidas de mitigación y compensación de estos impactos, y los mecanismos de reparto en los beneficios derivados del mismo. De nuevo, si pretenden actuar en un marco de diligencia debida, las empresas deberían asegurar que las consultas que lleven a cabo toman en cuenta los criterios fijados por las normas internacionales, particularmente en ausencia de regulación, o existencia de una regulación insuficiente, en los ordenamientos jurídicos de los Estados en los que operan.

La ejecución de un proceso de consulta adecuada requiere información completa sobre el proyecto empresarial propuesto, lo que implica, en primer término, la realización de estudios de impacto con carácter previo a la implementación de un proyecto. Desde una perspectiva de derechos humanos, dichos estudios, realizados por entidades

independientes, técnicamente fiables, y bajo la supervisión de los Estados, deben contemplar todos los posibles impactos adversos sobre los derechos, de toda índole, de las comunidades indígenas afectadas. Estos estudios deben identificar además las posibles alternativas para mitigar dichos impactos. En la medida en que dichas alternativas no existan o no sean técnicamente viables, las empresas deben compensar por los daños, de toda índole, causados a los pueblos indígenas.

Con independencia a las medidas de compensación que podrían precisarse, el deber de respeto por las empresas de los derechos de los pueblos indígenas genera una obligación de establecer mecanismos para que estos pueblos puedan participar en los beneficios del proyecto en que se trate. La participación en los beneficios responde, en parte, al concepto de indemnización justa por la privación o limitación de los derechos de las comunidades concernidas, y en particular de su derecho de propiedad comunal sobre tierras, territorios y recursos naturales. Las empresas deben asegurarse de que las fórmulas de participación en los beneficios responden verdaderamente a dicha finalidad, al tiempo que son adecuadas al contexto específico de los pueblos indígenas.