



Asamblea General

Distr. general
22 de julio de 2009
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

12º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

Derechos humanos y solidaridad internacional

Nota de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

La Alta Comisionada para los Derechos Humanos tiene el honor de presentar al Consejo de Derechos Humanos el informe del Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Rudi Muhammad Rizki, nombrado con arreglo a la resolución 2005/55 de la Comisión de Derechos Humanos, cuyo mandato se renovó con arreglo a la resolución 7/5 del Consejo.

* Documento presentado con retraso.

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 9/2 del Consejo de Derechos Humanos, en la que se pidió al Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional que continuase trabajando en la preparación de un proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional y que presentase al Consejo un informe sobre la aplicación de esa resolución en su 12º período de sesiones.

El presente informe está dividido en tres secciones. En la primera de ellas, el Experto independiente examina la solidaridad internacional como un principio del derecho internacional humanitario; en la segunda sección, se ocupa de la solidaridad internacional en relación con la erradicación de la pobreza, y en la tercera examina la solidaridad internacional y la cooperación en los desastres naturales y la lucha contra las enfermedades. El Experto independiente destaca algunos elementos del alcance, contenido y naturaleza de las obligaciones en la promoción y protección del derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional.

El Experto independiente concluye que hay pruebas suficientes de la existencia de un principio de solidaridad internacional y numerosos valores públicos, políticas y normas de derecho vinculante y no vinculante de alcance mundial, aplicados en la práctica, que pueden respaldar la construcción de un marco normativo para los derechos humanos y la solidaridad internacional, así como para el surgimiento de un derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–9	4
II. La solidaridad internacional como principio del derecho internacional humanitario	10–25	6
A. Evolución, contenido, alcance y naturaleza de los derechos y obligaciones de solidaridad	10–11	6
B. El derecho y el deber, el principio y la práctica.....	12–15	7
C. Fuentes del derecho internacional	16–18	7
D. Opiniones sobre la solidaridad como principio de derecho internacional	19–20	9
E. La cooperación internacional: un componente básico	21	9
F. Obligaciones del Estado de respetar, proteger y realizar los derechos humanos; responsabilidad compartida.....	22	10
G. Desarrollo sostenible y responsabilidades comunes	23	10
H. Valores públicos globales.....	24–25	11
III. La solidaridad internacional y la erradicación de la pobreza	26–34	11
A. La solidaridad como respuesta a la pobreza	26–28	11
B. Respuestas al cuestionario	29	12
C. Globalización, relaciones internacionales y equidad entre generaciones y dentro de ellas.....	30–31	12
D. Aplicación del derecho al desarrollo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y una alianza mundial para el desarrollo	32–34	13
IV. La solidaridad internacional y la cooperación en los desastres naturales y la lucha contra las enfermedades	35–39	14
A. Desastres naturales	35–37	14
B. Lucha contra las enfermedades.....	38–39	15
V. Observaciones finales	40–42	16

I. Introducción

1. En su primer informe (E/CN.4/2006/96), el Experto independiente analizó su mandato con arreglo a la resolución 2005/55 de la Comisión de Derechos Humanos, describió la orientación del mandato y la metodología, e identificó esferas concretas de atención prioritaria en materia de solidaridad internacional, es decir, la cooperación internacional, las respuestas mundiales a los desastres naturales, las enfermedades y las plagas agropecuarias y los derechos de tercera generación.

2. En su resolución 6/3, el Consejo de Derechos Humanos instó a la comunidad internacional a que estudiase urgentemente medidas concretas para promover y consolidar la asistencia internacional a los países en desarrollo en sus esfuerzos por lograr el desarrollo y promover las condiciones que hicieran posible el pleno disfrute de todos los derechos humanos. El Consejo también tuvo en cuenta la urgente necesidad de desarrollar aún más las directrices, criterios, normas y principios encaminados a promover y proteger el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional.

3. En su segundo informe (A/HRC/4/8), el Experto independiente se explayó sobre tres esferas de atención prioritaria que se debían tener en cuenta al tratar las citadas preocupaciones. Definió la solidaridad internacional como la unión de intereses o de objetivos entre los países del mundo y la cohesión social entre ellos, sobre la base de la dependencia mutua entre los Estados y otros agentes internacionales, con el fin de preservar el orden y la supervivencia misma de la sociedad internacional, así como de alcanzar objetivos colectivos que requieren la cooperación internacional y una acción conjunta. El Experto independiente consideró que esta definición no se limitaba a la acción de los Estados y destacó que la expresión "solidaridad global" era más amplia, ya que abarcaba la relación de solidaridad entre los Estados y otros agentes, como las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

4. En su resolución 7/5, el Consejo reiteró que el Experto independiente debía recabar, en el desempeño de su mandato, las opiniones y contribuciones de los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y no gubernamentales pertinentes.

5. En su tercer informe (A/HRC/9/10), el Experto independiente analizó más a fondo el concepto de la cooperación internacional y destacó las medidas preliminares que se adoptarían para preparar un proyecto de declaración sobre el derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional. Incluyó un cuestionario preliminar que se enviaría a los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG).

6. En su resolución 9/2, el Consejo instó nuevamente a la comunidad internacional a que estudiase urgentemente medidas concretas para promover y consolidar la asistencia internacional a los países en desarrollo en sus esfuerzos por lograr el desarrollo y promover las condiciones que hicieran posible el pleno disfrute de todos los derechos humanos.

7. Considerando que es importante que se alcancen progresos paulatinos hacia el establecimiento del marco jurídico de la solidaridad internacional y la cooperación, en el presente informe el Experto independiente analiza el concepto de la solidaridad internacional como un principio del derecho internacional humanitario, examina la solidaridad internacional en relación con la erradicación de la pobreza y considera la solidaridad internacional en el contexto de las esferas de atención prioritaria, esto es, las respuestas mundiales a los desastres naturales y a las enfermedades. El Experto independiente subraya algunos elementos del alcance, el contenido y la naturaleza de las obligaciones relativas a la promoción y protección del derecho de los pueblos y las

personas a la solidaridad internacional. Prosiguiendo la reflexión sobre su mandato y examinando las respuestas al cuestionario, el Experto independiente pasará a interpretar la cooperación internacional como el componente básico de la solidaridad internacional y no como una esfera de atención específica. Del mismo modo, los derechos de tercera generación se examinan al explicar la naturaleza de la solidaridad internacional y no como una esfera de atención específica.

8. Como se preveía en su tercer informe, el 7 de mayo de 2009 el Experto independiente distribuyó un cuestionario a los Estados Miembros, los departamentos y órganos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones internacionales y ONG, así como a los titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo. Las respuestas recibidas se analizaron y se tuvieron en cuenta al presentar las opiniones del Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional en el presente informe, en la medida en que indicaban ciertas tendencias, presentaban ideas útiles o ponían de manifiesto algunos elementos destacados. El Experto independiente considera esencial recibir el mayor número posible de respuestas al cuestionario, a fin de estar en condiciones de emitir opiniones bien informadas sobre la solidaridad internacional, basándose en diversas perspectivas y prácticas. Por ende, insta a todos los que recibieron el cuestionario a que presenten sus respuestas tan pronto como sea posible.

9. El Experto independiente es consciente de que el presente informe se ha redactado en el contexto de la existencia de múltiples crisis mundiales –de combustibles, de alimentos, y las crisis económica y financiera– que a su vez han dado primacía a la necesidad urgente e inequívoca de la solidaridad internacional. El argumento en favor de la solidaridad internacional como principio o, dicho más precisamente, como principio cardinal del derecho internacional público, en particular el derecho internacional humanitario, se ve reforzado ahora más que nunca. La interdependencia global, que da base a los continuos procesos de mundialización, aporta numerosas ventajas a la humanidad, pero también desventajas, como se desprende de dichas crisis. Mientras que la crisis financiera tiene efectos importantes en todos los Estados y comunidades, quienes sufren más sus consecuencias son los países más pobres y las personas desfavorecidas de todos los países, ya que son los más vulnerables y los que están en peores condiciones para hacer frente a los problemas planteados. Entre los grupos vulnerables figuran las mujeres, los niños, las minorías, los pueblos indígenas, los migrantes, los refugiados y las personas con discapacidad. Otro fenómeno mundial, el cambio climático, al igual que las múltiples crisis, se vincula, como causa y como consecuencia, a las acciones individuales y colectivas realizadas por los Estados y otros agentes, y subraya la necesidad de una solidaridad internacional y global. En su décimo período extraordinario de sesiones, celebrado en febrero de 2009, el Consejo instó a que se incluyera la perspectiva de los derechos humanos en el análisis de las crisis económicas y financieras mundiales por parte de la comunidad internacional. Los Estados no quedan exonerados de sus obligaciones en materia de derechos humanos en épocas de crisis. Se deben adoptar medidas de solidaridad internacional y cooperación a fin de proteger a los grupos y personas más vulnerables que resultan afectados o amenazados más negativamente por las crisis. Un factor que puede observarse claramente en todas las situaciones de crisis, con inclusión del cambio climático, es el papel de los agentes no estatales; en este contexto, el Experto independiente reitera su exhortación a la solidaridad global, que exige la cooperación entre todas las partes interesadas: los Estados, las organizaciones internacionales y las ONG, el sector privado y todas las personas.

II. La solidaridad internacional como principio del derecho internacional humanitario

A. Evolución, contenido, alcance y naturaleza de los derechos y obligaciones de solidaridad

10. Los derechos humanos colectivos fueron propuestos por primera vez en la década de 1960 por el Movimiento de los Países No Alineados. El reconocimiento del derecho de los pueblos a la libre determinación reconfiguró el destino de la comunidad internacional de Estados, el derecho internacional y las relaciones internacionales. La ampliación de los derechos de los pueblos para incluir más categorías se llevaría a cabo mediante el aumento del deber de cooperar a fin de alcanzar los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas, en combinación con un nuevo principio de solidaridad. De este modo, se suponía que los deberes correlativos implícitos en los derechos humanos se transformarían en obligaciones concretas¹. Esas iniciativas alcanzaron su punto culminante en el decenio de 1970, cuando se consagró en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos un conjunto de derechos de los pueblos, que contenían varias obligaciones jurídicas vinculantes. Entre otros esfuerzos posteriores figuraron el reconocimiento, entre otros, de los derechos al desarrollo, la paz y el medio ambiente, así como los derechos de las minorías y de los pueblos indígenas. El nuevo principio puso de relieve el reconocimiento de otros derechos, algunos de los cuales se consagraron en disposiciones de tratados y siguieron evolucionando a medida que eran recogidos en la legislación, las políticas y la práctica. Por consiguiente, el principio de la solidaridad internacional está bien establecido.

11. Los derechos de los pueblos están firmemente establecidos en el derecho internacional². Denominados también derechos de solidaridad o de tercera generación, se han convertido en una norma jurídica de los instrumentos de derechos humanos. Están consagrados tanto en normativas vinculantes como no vinculantes; con respecto a estas últimas, el reto reside en la aplicación y cumplimiento efectivo de las normas. Las normas no vinculantes deben convertirse progresivamente en derecho vinculante en los procesos relacionados con la creación del derecho internacional. Los derechos de solidaridad se conciben como un producto de la historia social, en el entendimiento de que, con el tiempo, aparecerán en la comunidad internacional nuevas reclamaciones justificadas que deberán ser tratadas y resueltas a fin de proporcionar a las personas un nivel de protección más elevado. En lugar de funcionar mediante el empoderamiento de las personas, los derechos colectivos funcionan a nivel de la sociedad con el objeto de asegurar beneficios públicos que solo se pueden gozar en común por individuos que están en una situación similar, pero que no se pueden cumplir únicamente mediante mecanismos de derechos individuales. Los derechos colectivos han demostrado su eficacia para modificar el equilibrio de poder en las relaciones internacionales, crear derechos ampliamente reconocidos, aunque no siempre puestos en práctica, en el marco del derecho internacional, y para responder a los efectos sociales de la globalización³. En las múltiples situaciones de crisis del mundo de hoy, la importancia de los derechos de solidaridad es extraordinaria. Los derechos humanos, que son por naturaleza dinámicos y están en constante evolución, deben dar cabida a nuevos derechos, así como cada generación debe contribuir a su evolución, en consonancia con las aspiraciones y los valores de cada época.

¹ P. Alston (ed.), *Peoples Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

² J. Crawford, "Some conclusions", en James Crawford (ed.), *The Rights of Peoples*, 1988.

³ B. M. Meier, "Advancing health rights in a globalized world: responding to globalization, through a collective human right to public health", *35 Journal of Law, Medicine & Ethics*, 2007.

B. El derecho y el deber, el principio y la práctica

12. En un documento de trabajo presentado a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2004/43), Rui Baltazar Dos Santos Alves sostuvo que, si la concepción de la solidaridad internacional como derecho y deber siempre estuvo presente en esferas como el derecho internacional humanitario, no existe ninguna razón válida para negar que también podría aplicarse en el campo de los derechos humanos. La intervención creciente de muchos agentes cuya labor procura restaurar el equilibrio social, por ejemplo entidades de las Naciones Unidas, ONG, empresas transnacionales, defensores de los derechos humanos, sindicatos y particulares, se inspiran en mayor o menor medida en el concepto de la solidaridad internacional como derecho o deber.

13. Los instrumentos jurídicos y de políticas que abarcan la solidaridad internacional y la cooperación se llevan a la práctica mediante numerosos actos de cooperación internacional que constituyen una prueba de la práctica de los Estados en consonancia con la convicción u *opinio juris*. Los Estados participan colectivamente en el marco de numerosas organizaciones mundiales, regionales y subregionales mediante arreglos multilaterales y bilaterales, demostrando así la solidaridad como principio y en la práctica. Además, hay una abundancia de prácticas de otras partes interesadas que, conjuntamente con la práctica de los Estados, constituyen un enorme cuerpo de práctica efectiva, que está en consonancia con la convicción y demuestra un reconocimiento implícito o explícito de la solidaridad internacional como principio del derecho internacional.

14. Aunque la mayor parte de los arreglos que orientan la práctica de la cooperación pertenecen al derecho no vinculante (*lex ferenda* y políticas públicas internacionales en lugar de *lex lata*), existe claramente un valor supremo de solidaridad y un sistema de valores conexos que pueden informar la evolución progresiva del derecho internacional, el desarrollo jurídico a nivel regional y nacional hacia un principio integrado y unificado de solidaridad internacional, así como un nuevo derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional.

15. En su documento, el Sr. Dos Santos Alves expresa que el derecho a la salud (artículo 25 de la Declaración Universal), por ejemplo, ha generado un amplio movimiento de solidaridad internacional y ha supuesto incluso el debilitamiento de otros derechos (como los de propiedad de patentes) frente al interés más urgente y general que reviste la lucha contra esta amenaza para la humanidad. Añadió que ejemplos similares pueden extraerse de los debates y las medidas adoptadas en esferas tan diferentes como, por ejemplo, el comercio mundial, la deuda de los países del tercer mundo, la protección y la defensa del medio ambiente, la lucha contra el hambre y la pobreza, las iniciativas para crear fondos de solidaridad, los debates sobre la función de las instituciones financieras internacionales, la transferencia de tecnología, la forma de lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la lucha contra el terrorismo. Concluyó que, en ese contexto, la solidaridad internacional, como derecho y deber, es un factor esencial para realizar los derechos humanos que no puede cuestionarse, sino que debería ser una piedra angular de la reconstrucción de las relaciones internacionales en el siglo XXI.

C. Fuentes del derecho internacional

16. El reconocimiento de la solidaridad como principio está en consonancia con el párrafo 1 del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en el que se enumeran las fuentes del derecho internacional: a) las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b) la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente

aceptada como derecho; c) los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d) las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59. El principio de solidaridad se podría considerar como un principio general de derecho, recogido en leyes vinculantes y no vinculantes, y respaldado por políticas y prácticas; en determinadas esferas, se lo podría considerar como derecho consuetudinario en vías de formación. Con un alcance limitado aparece consagrado en disposiciones de tratados. También resultaría útil un enfoque amplio y deliberado de la interpretación de las fuentes y una concepción del derecho internacional como un sistema o proceso normativo, en lugar de un conjunto de reglas. "Así como el derecho considerado como un conjunto de reglas requiere la aplicación de normas anticuadas e inadecuadas, el derecho considerado como un proceso alienta la interpretación y la elección de lo que resulta más compatible con los valores que tratamos de promover y los objetivos que intentamos conseguir"⁴.

17. En las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se detallan obligaciones específicas. En su Observación general N° 5, el Comité de los Derechos del Niño esbozó la obligación de los Estados partes de adoptar medidas generales de aplicación⁵. De conformidad con el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados partes deben adoptar "todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención". En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes adoptarán esas medidas "hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional". Como la falta de recursos puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, el artículo incluye el concepto de realización progresiva de tales derechos. Los Estados deben demostrar que han adoptado medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional. Cuando ratifican la Convención, los Estados asumen la obligación no solo de aplicarla dentro de su jurisdicción, sino también de contribuir, mediante la cooperación internacional, a que se aplique en todo el mundo. El texto es similar al utilizado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y lo mismo ocurre con su interpretación: aunque los recursos sean limitados, sigue en pie la obligación de que el Estado parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos.

18. En su resolución 8/5 sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo, el Consejo de Derechos Humanos pidió a los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, al ACNUDH, a los mecanismos del Consejo y al Comité Asesor que, en el marco de sus respectivos mandatos, prestasen la debida atención a dicha resolución y contribuyeran a su aplicación. El Consejo afirmó que los pueblos tienen derecho a un orden internacional democrático y equitativo, lo que requiere, entre otras cosas, el derecho de todo ser humano y de todos los pueblos al desarrollo, como derecho universal e inalienable y como parte integrante de los derechos fundamentales, según se expresa en el párrafo 3 c) de la resolución. En el párrafo 3 f), el Consejo también se refirió a la solidaridad internacional como derecho de los pueblos y las personas, que es un componente del derecho a un orden internacional democrático y equitativo.

⁴ R. Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

⁵ CRC/GC/2003/5.

D. Opiniones sobre la solidaridad como principio de derecho internacional

19. A juicio de una de las respuestas, la solidaridad internacional es una parte esencial de la cooperación internacional. La solidaridad internacional es definitivamente un principio de derecho internacional y, en particular, del derecho internacional humanitario; en el artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece claramente que toda persona tiene derecho a que se establezca "un orden social e internacional" justo, y se consagra este derecho como un principio que todos los países deben respetar. Por consiguiente, se lo considera un principio y también un derecho. Según otra respuesta, la solidaridad internacional debe ser un principio del derecho internacional, particularmente del derecho internacional humanitario, ya que este principio es la piedra angular de nuestra responsabilidad de proteger a las personas y defender sus derechos. La preservación del orden y la mera supervivencia de la sociedad internacional se deben basar en el principio de solidaridad y asistencia recíproca, especialmente cuando un país hace frente a un desastre natural, la pobreza y/o el terrorismo o está en una situación posterior a un conflicto.

20. Algunos Estados miembros conciben la solidaridad internacional como un derecho superior que sirve de base a otros derechos, como la libertad, la igualdad y la seguridad, así como un valor consagrado en principios destinados a servir a la persona humana, cuyo propósito consiste en contribuir a la autonomía, la independencia y la libertad económica y social de los países menos adelantados y, por supuesto, de sus pueblos respectivos. Como la solidaridad se ha descrito como la ternura de los pueblos, el valor de la solidaridad internacional es un instrumento clave para orientar la aplicación e interpretación de los derechos humanos.

E. La cooperación internacional: un componente básico

21. La solidaridad internacional es la esencia de la cooperación internacional. En su preámbulo, la Carta de las Naciones Unidas establece la importancia de los derechos fundamentales del hombre, las libertades y la dignidad, el progreso y la elevación del nivel de vida. En el Artículo 1 se expresa que uno de los propósitos fundamentales de las Naciones Unidas es realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos. La necesidad de la cooperación internacional ha sido reiteradamente destacada por la Asamblea General. En virtud del Artículo 55 de la Carta, las Naciones Unidas tienen el deber de promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades. En el Artículo 56 se establece que los Miembros "se comprometen a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con la Organización, para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 55". Según algunas interpretaciones, esto impone una obligación jurídica a los Estados Miembros. A juicio de los Relatores Especiales a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (E/CN.4/Sub.2/2000/13), las medidas adoptadas por los Estados Miembros, individual o colectivamente, para incumplir ese compromiso constituyen una clara violación de los principios del *jus cogens*. Esta opinión respalda el criterio de que la solidaridad y la cooperación internacionales suponen obligaciones jurídicas de carácter primordial. Puede sostenerse asimismo que las obligaciones basadas en la solidaridad internacional, cuando se refieren a los derechos

humanos más fundamentales, pueden ir más allá de las fronteras de los Estados porque se deben *erga omnes* (a toda la humanidad/comunidad internacional) y no es meramente una obligación *inter partes*.

F. Obligaciones del Estado de respetar, proteger y realizar los derechos humanos; responsabilidad compartida

22. Aunque las obligaciones de un Estado de respetar, proteger y realizar los derechos humanos se vinculan tradicionalmente con las personas sometidas a su jurisdicción (sean nacionales o extranjeros), en el contexto de la interdependencia mundial se hace necesario reconocer la existencia de obligaciones estatales extraterritoriales. En lo que respecta a la gama de acciones incluidas en la categoría de cooperación internacional, las obligaciones relativas a la asistencia y cooperación internacionales son complementarias de la responsabilidad primaria de los Estados de cumplir sus obligaciones nacionales en materia de derechos humanos. La cooperación internacional se basa en la premisa de que los países en desarrollo pueden carecer de los recursos necesarios para la plena realización de los derechos establecidos en las convenciones. Existe una responsabilidad compartida en la que se combinan las obligaciones nacionales de los Estados y las obligaciones de cooperación internacional, lo que facilita la aplicación global. El reparto de responsabilidades se basa en textos fundamentales⁶ contenidos en la legislación relativa a los refugiados y los solicitantes de asilo, que datan de muchos años atrás. En el preámbulo de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se observa que la concesión del derecho de asilo puede resultar excesivamente onerosa para ciertos países, y que la solución satisfactoria de los problemas cuyo alcance y carácter internacionales han sido reconocidos por las Naciones Unidas no puede, por esto mismo, lograrse sin la solidaridad internacional. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 2 de la Declaración sobre el Asilo Territorial, cuando un Estado tropiece con dificultades para dar o seguir dando asilo, los Estados, separada o conjuntamente o por conducto de las Naciones Unidas, considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas procedentes para aligerar la carga de ese Estado. En el plano regional, la Convención de la Organización de la Unión Africana que rige los Aspectos Inherentes a los Problemas de los Refugiados de África consagra el principio de solidaridad.

G. Desarrollo sostenible y responsabilidades comunes

23. En la actualidad se reconoce el desarrollo sostenible como un objetivo de la comunidad mundial y como un principio de derecho internacional. Su concepto básico y el conjunto de leyes, políticas y valores que abarca ofrecen amplias posibilidades para la elaboración de obligaciones en materia de solidaridad internacional. La idea de las responsabilidades compartidas va en este caso un paso más allá, reconociendo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, que están consagradas en instrumentos jurídicos internacionales que hacen referencia a las desigualdades mundiales y a la necesidad de abordarlas de forma equitativa. Las obligaciones de cooperar se aplican a los Estados y a todos los demás agentes. En el principio 3 de la Declaración de Nueva Delhi sobre los principios del derecho internacional relativos al desarrollo sostenible, adoptados por la Asociación de Derecho Internacional el 6 de abril de 2002, se expresa que "los Estados y otras entidades competentes tienen responsabilidades comunes aunque diferenciadas. Todos los Estados tienen la obligación de cooperar en el logro del desarrollo

⁶ Véase J. Fitzpatrick, "Temporary protection of refugees: elements of a formalized regime", 94' *American Journal of International Law*, 2000.

sostenible mundial y la protección del medio ambiente. Las organizaciones internacionales, las empresas (en particular las empresas transnacionales), las ONG y la sociedad civil deben colaborar en esta asociación mundial y contribuir a su éxito" (resolución 2002/3). En el principio 5 de la Declaración de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible se exhorta a la asunción de una responsabilidad colectiva de promover el desarrollo sostenible –desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental–, centrándose en la aplicación, según se formula en su plan de aplicación.

H. Valores públicos globales

24. Desde las primeras formas de regulación laboral, y en la esfera de la gobernanza empresarial, en constante evolución, han proliferado los códigos empresariales, las iniciativas de ONG y directrices intergubernamentales, en los que a menudo se reconocen ideas de justicia, equidad y solidaridad. En su informe reciente (A/HRC/11/13), el Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales observó que los mismos tipos de deficiencias y fallos de gobernanza que provocaron la actual crisis económica constituían el entorno permisivo gracias al cual las empresas podían comportarse incorrectamente en lo tocante a los derechos humanos, lo que requería respuestas similares tanto para la crisis como para los comportamientos incorrectos de las empresas. Los gobiernos deberían adoptar estrategias que reflejasen el hecho ineludible de que sus perspectivas a largo plazo estaban estrechamente vinculadas con el bienestar de la sociedad en general. El Representante Especial concluyó sosteniendo que el fortalecimiento del régimen internacional de derechos humanos contra los abusos en la empresa contribuiría a la transición universalmente deseada hacia una economía mundial más incluyente y sostenible, y se beneficiaría de ella.

25. En la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas se consideró que los valores fundamentales interrelacionados de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y responsabilidad común eran esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI. La solidaridad se puede considerar como un componente esencial de la justicia, la imparcialidad, la equidad y la igualdad.

III. La solidaridad internacional y la erradicación de la pobreza

A. La solidaridad como respuesta a la pobreza

26. La pobreza es la causa básica de muchos de los problemas mundiales. Ante las múltiples crisis y algunos de los efectos más negativos de la globalización, se necesita más que nunca un cambio de enfoque fundamental y la incorporación de valores de fraternidad, humanismo y solidaridad. En su preámbulo, la Declaración Universal de Derechos Humanos expresa que dicha declaración es un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones promuevan el respeto a estos derechos y libertades y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos.

27. Desde un punto de vista colectivo, se considera que la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Declaración Ministerial de Doha de 2001, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y la Cumbre Mundial

sobre el Desarrollo Sostenible representan un pacto mundial destinado a reducir la pobreza, basándose en las responsabilidades comunes de la comunidad internacional⁷. Quienes respondieron al cuestionario destacaron que la solidaridad debería ser un principio fundamental de los esfuerzos nacionales destinados a combatir la pobreza. Se ha convertido en un elemento indispensable de los empeños destinados a erradicar la pobreza mundial porque la pobreza afecta al goce de los derechos humanos básicos. La solidaridad y la cooperación son vitales para combatir el hambre y las muertes infantiles que se pueden evitar.

28. En el documento de trabajo antes mencionado (E/CN.4/Sub.2/2004/43), el Sr. Dos Santos Alves expresó que la necesidad de hacer más hincapié en la solidaridad internacional surgía a raíz de la falta de equidad que caracterizaba las relaciones internacionales, derivada de un contexto histórico concreto en que algunos pueblos y países se vieron privados del derecho al desarrollo. También fue el resultado de factores y circunstancias que impedían reducir la brecha entre las condiciones de vida de los países en desarrollo y las de los países desarrollados. Entre esos factores cabía citar las políticas en materia de subvenciones, los diferentes tipos de condicionalidad, las políticas de ajuste estructural elaboradas por las instituciones financieras internacionales y las políticas de dominación.

B. Respuestas al cuestionario

29. En opinión de algunos de quienes respondieron al cuestionario, la solidaridad internacional es un componente indispensable de los esfuerzos desplegados por los países en desarrollo para realizar el derecho al desarrollo y la promoción del pleno goce por sus pueblos de los derechos económicos, sociales y culturales. En la Declaración y Programa de Acción de Viena se señaló que, para lograr grandes progresos en materia de derechos humanos, se necesitaban esfuerzos renovados y sostenidos de cooperación y solidaridad internacionales. La puesta en práctica de la solidaridad se podría mejorar centrándose en diferentes sectores. El dar prioridad a la aplicación de los instrumentos jurídicos existentes, el alivio de la deuda y la transferencia de tecnología permitiría mejorar la protección de los derechos humanos. Según varias respuestas recibidas, la solidaridad internacional debería constituir el principio básico que inspirase las relaciones entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Esta opinión refleja la necesidad que se siente en el actual contexto internacional, es decir, velar por que los agentes de la sociedad civil lideren los procesos de desarrollo, comenzando por la definición de objetivos a nivel nacional e internacional. También proporciona elementos cualitativamente importantes de una característica definitoria de la cooperación para el desarrollo: la idea de asociación. La creación de una asociación para el desarrollo es, entre otras cosas, uno de los objetivos de la Declaración del Milenio para la reducción de la pobreza.

C. Globalización, relaciones internacionales y equidad entre generaciones y dentro de ellas

30. La interdependencia de las naciones y de los pueblos se debe reconocer porque la globalización económica, principalmente mediante el comercio y la inversión internacionales, al mismo tiempo que promueve la interdependencia y sus efectos positivos, también puede tener los efectos opuestos de desconexión y exclusión, especialmente para quienes sobreviven al borde del abismo. En un mundo que asiste a los procesos simultáneos

⁷ E/CN.4/Sub.2/2004/15, párr. 3.1.

de globalización y fragmentación, la cooperación para nuestro futuro común⁸ es una condición *sine qua non* y requiere al mismo tiempo un nuevo enfoque en materia de relaciones internacionales⁹. Es menester una ideología basada en el compromiso, el globalismo y el intercambio, los intereses comunes y las perspectivas a largo plazo¹⁰. En el principio 5 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se establece que todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

31. De conformidad con el principio 27 de la Declaración de Río, los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esa Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible. Los principios del desarrollo sostenible, también consagrados en algunos tratados tales como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, incorporan los conceptos de imparcialidad y equidad. Ellos suponen obligaciones para todos los que integran una generación y también para los que aún no han nacido, y expresa la idea de solidaridad con la humanidad y su hábitat ecológico. Según el principio 3 de la Declaración de Río, el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

D. Aplicación del derecho al desarrollo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y una alianza mundial para el desarrollo

32. Se ha sostenido que los actuales esfuerzos en pro del derecho al desarrollo, especialmente por parte del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el Derecho al Desarrollo y el equipo especial de alto nivel sobre el ejercicio del derecho al desarrollo, contribuyen a asegurar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y que el reto a que hace frente a la comunidad internacional consiste en movilizar la voluntad política y el apoyo financiero, reorientar el comercio y las prioridades de desarrollo, fomentar la capacidad e integrar a los asociados de la sociedad civil¹¹. Tanto el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como la realización del derecho al desarrollo, esenciales para la erradicación de la pobreza, requieren la solidaridad internacional y la cooperación, especialmente como se prevé en el Objetivo de Desarrollo del Milenio 8 sobre la alianza mundial para el desarrollo.

⁸ En su informe *Our common future* (Oxford University Press, Nueva York, 1987), la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo identificó la pobreza como el problema más básico al que se enfrentaban el medio ambiente, el desarrollo y el logro del desarrollo sostenible.

⁹ K. Hossain, "Sustainable development: a normative framework for evolving a more just and humane international economic order?", en S. R. Chowdhury, E. Denters, P. de Waart (eds.), *The Right to Development in International Law*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1992.

¹⁰ I. M. Porras, "The Rio Declaration: a new basis for international cooperation", en P. Sands, *Greening International Law*, Earthscan, Londres, 1993.

¹¹ "El futuro del derecho al desarrollo dependerá en gran medida del grado en que los gobiernos estén dispuestos a abordar los obstáculos prácticos que plantea la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El logro de estos Objetivos contribuirá al proceso de aplicación del derecho al desarrollo y viceversa." S. von Schorlemer, "The right to development and the UN development goals: critical perspectives", en C. R. Kumar y D. K. Srivastava, *Human Rights and Development: Law, Policy and Governance*, City University of Hong Kong, 2006.

33. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las medidas jurídicas y de políticas adoptadas para su logro forman parte de la sustancia de las nuevas normas jurídicas relacionadas con la responsabilidad de terceros y el deber internacional de cooperar. Esto es especialmente cierto en el caso del Objetivo 8, que trata de promover una alianza internacional para el desarrollo en esferas tales como el acceso a medicamentos asequibles y tecnologías, y cooperación para aumentar la asistencia al desarrollo a fin de cancelar la carga de la deuda de los países pobres¹². La reiteración de los compromisos de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en varios instrumentos internacionales y la práctica compatible con esos compromisos proporcionan una base racional para el reconocimiento de un principio de solidaridad internacional, que en algún punto ofrecerá un sólido argumento en favor de que dicha obligación ya ha pasado a formar parte del derecho consuetudinario internacional. En esta esfera, la solidaridad internacional podría finalmente ir mucho más allá del alcance de los principios generales del derecho internacional y formar parte de la costumbre internacional.

34. Un importante resultado de las medidas en favor del desarrollo llevadas a cabo por los países en desarrollo se puede observar en el hecho de que esta cuestión se ha convertido en un elemento fundamental para la comunidad internacional¹³. Aunque las declaraciones y otros instrumentos en la esfera del desarrollo, en particular las resoluciones de la Asamblea General, no siempre se aprueban por consenso, se les debe atribuir su debido valor porque pueden informar la creación de principios jurídicos internacionales, ya que representan la opinión consensuada de una gran mayoría de Estados.

IV. La solidaridad internacional y la cooperación en los desastres naturales y la lucha contra las enfermedades

A. Desastres naturales

35. El derecho internacional reconoce la responsabilidad ante las víctimas de desastres, aunque este reconocimiento aún no es jurídicamente vinculante. Los principios humanitarios aplicables a las situaciones de desastre constituyen una de las esferas del desarrollo en que podría resultar más probable la conciliación de las diferencias ideológicas y políticas a nivel mundial¹⁴. En lo tocante a los desastres naturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha expresado la opinión de que los Estados y las organizaciones internacionales tienen la obligación individual y solidaria de cooperar en la prestación de ayuda en casos de desastre y de asistencia humanitaria en situaciones de emergencia¹⁵. Cuando se trate de prestar socorro en casos de desastre y asistencia en casos de emergencia, deberá concederse prioridad a los derechos reconocidos en el Pacto¹⁶.

36. Si bien el Estado afectado tiene la responsabilidad primordial por los esfuerzos realizados para hacer frente a los desastres naturales dentro de su territorio, la función desempeñada por la cooperación internacional es muy importante. La cooperación internacional en los desastres naturales incluye medidas de prevención, preparación,

¹² C. T. Holder, "Note: a feminist human rights approach for engendering the Millennium Development Goals", 14 *Cardozo Journal of Law & Gender*, 2007.

¹³ A. Cassese, *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

¹⁴ Véase Z. Coursen-Neff, "Preventive measures pertaining to unconventional threats to the peace, such as natural and humanitarian disasters", 30, *New York University Journal of International Law and Policy*, 1998.

¹⁵ Véanse E/C.12/2000/4, párr. 40 y E/C.12/1999/5, párr. 38.

¹⁶ E/C.12/2002/11, párr. 34.

mitigación y recuperación y reconstrucción, en particular el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los países afectados (resolución 59/212 de la Asamblea General). La cooperación internacional también se debería fortalecer a fin de apoyar los esfuerzos realizados por los Estados afectados a fin de hacer frente a los desastres naturales en todas las etapas. La cooperación internacional también debería mejorar la capacidad nacional y local, incluyendo la búsqueda y salvamento y, cuando procediera, mejorar la capacidad regional y subregional de los países en desarrollo para prepararse y responder a los desastres naturales, ya que de ese modo los medios podrían desplegarse desde un lugar más próximo a donde se ha producido el desastre, con más eficacia y un costo menor.

37. En respuesta al cuestionario, se expresó la opinión de que la elaboración del derecho internacional reconocería a los pueblos como sujetos de derecho, con un papel bien definido en las respuestas mundiales a los desastres. Por ejemplo, se podría elaborar una directriz común a fin de que los pueblos ayuden a otros pueblos vecinos en épocas de desastres, se trate de desastres naturales o creados por el hombre, con un espíritu de hermandad universal. A lo largo del tiempo, este enfoque dual de los pueblos y los Estados ayudándose mutuamente fortalecería el principio de solidaridad internacional.

B. Lucha contra las enfermedades

38. Al reconocerse la interdependencia de los derechos humanos individuales y colectivos, se hace evidente que no siempre hay una relación de correspondencia entre el adelanto de los derechos humanos individuales y la promoción de la salud pública. En un mundo globalizado, el goce colectivo de la salud pública es una condición previa del derecho humano individual a la salud, en el que los sistemas de salud pública toman a su cargo los determinantes colectivos de la salud ajenos al control del individuo. Mediante el derecho a la salud pública, el discurso de los derechos colectivos se puede utilizar para complementar los derechos individuales para afirmar la igualdad y solidaridad intrínsecas de todas las personas¹⁷. Ante la pandemia del VIH/SIDA, el derecho a la salud está dando lugar a un amplio movimiento de solidaridad internacional, que exige que se le dé primacía con respecto, por ejemplo, a los derechos de propiedad intelectual.

39. El Reglamento Sanitario Internacional revisado, adoptado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 23 de mayo de 2005, demuestra una mayor voluntad de los Estados miembros y de la organización de afirmar la autoridad de la OMS no solo en cuanto a hacer frente a amenazas y brotes de enfermedades emergentes, graves y transmisibles, sino también de establecer una base jurídica internacional más sólida para la cooperación científica internacional a esos fines. Como el Reglamento es un instrumento internacional jurídicamente vinculante, los Estados que son partes en él tienen la obligación internacional de cooperar científicamente; por lo tanto, la cooperación científica encaminada a limitar la propagación de las principales enfermedades tiene un carácter obligatorio. El Secretario General reiteró su exhortación a la unidad internacional en relación con el brote de gripe A (H1N1), y declaró que esto exigía la cooperación de toda la comunidad internacional, así como su liderazgo y compromiso. Este brote representa una importante prueba de la manera en que la OMS y sus Estados miembros aplican el Reglamento Sanitario Internacional de 2005 a un brote epidémico peligroso. La declaración del nivel 6 en una escala de seis puntos constituye una señal dirigida a los gobiernos, los ministerios de salud y otros ministerios, las empresas farmacéuticas y las empresas

¹⁷ Véase B. M. Meier, "Employing health rights for global justice: the promise of public health in response to the insalubrious ramifications of globalization", 39, *Cornell International Law Journal*, 2006.

comerciales, en el sentido de que se deben adoptar determinadas medidas con extrema urgencia. Hablando ante la Asamblea Mundial de la Salud el día 18 de mayo, la Directora General de la OMS puso de manifiesto la necesidad de equidad y solidaridad en la respuesta a los problemas mundiales en el ámbito de la salud pública.

V. Observaciones finales

40. En el actual estado del mundo, alterado por toda clase de turbulencias, la solidaridad internacional es una condición previa y suprema de la dignidad humana, que constituye la base de todos los derechos humanos, la seguridad humana y la supervivencia de nuestro futuro común. La cooperación internacional, que es la esencia de la solidaridad internacional, está bien establecida en el derecho internacional. Para el reconocimiento del derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional, aún hay un terreno fértil que se puede explorar, ejemplificado por una diversidad de leyes y procedimientos, políticas públicas y acuerdos multilaterales y bilaterales que pueden interpretarse decididamente a la luz de la justicia, la equidad y el desarrollo sostenible.

41. Tras haber examinado el terreno jurídico, el Experto independiente concluye que hay pruebas amplias e inequívocas de la existencia de un principio de solidaridad internacional. Una encuesta de la esfera de la solidaridad internacional muestra la existencia de numerosos valores, políticas, conceptos y normas públicas mundiales en varios instrumentos internacionales de derecho y de políticas, principalmente en el ámbito del derecho no vinculante, *lex ferenda* o políticas públicas internacionales, en los que se reúnen el derecho, la ética, los ideales, la moral y las políticas. Esto constituye un cuerpo de valores y leyes que pueden respaldar la construcción de un marco normativo de derechos humanos y solidaridad internacional, así como la aparición concomitante de un derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad internacional, basada en el principio subyacente del consenso, que orienta la creación del derecho internacional. En menor medida, también hay un cuerpo de derecho considerablemente más sólido, con obligaciones vinculantes de solidaridad internacional y cooperación. Para apoyar tanto la legislación no vinculante como la vinculante, existe un conjunto enorme de prácticas estatales y no estatales que aplican esas obligaciones. Es necesario salvar las brechas entre el derecho no vinculante y el vinculante, los valores y las normas, mediante una diversidad y pluralidad de procesos jurídicos y enfoques de interpretación más amplios, reconociendo que la gobernanza mundial depende de diversas partes interesadas que contribuyen a la creación del derecho y las políticas internacionales.

42. La tipología de las obligaciones de respetar, proteger y dar cumplimiento constituye un marco útil para interpretar las disposiciones en materia de solidaridad y cooperación internacionales. La solidaridad y la cooperación internacionales se basan en el concepto de responsabilidad común. El concepto de responsabilidades comunes pero diferenciadas tiene un valor potencial para el desarrollo de un derecho de los pueblos y las personas a la solidaridad. Se puede alegar que las obligaciones basadas en la solidaridad internacional, cuando se refieren a los derechos humanos más fundamentales, pueden ir más allá de las fronteras de los Estados, ya que se deben *erga omnes* y *no inter partes*.
