



Asamblea General

Distr. general
20 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

39º período de sesiones

10 a 28 de septiembre de 2018

Tema 3 de la agenda

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

Informe del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de remitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, Saad Alfarargi, elaborado en cumplimiento de la resolución 33/14 del Consejo. En el informe se estudian la relación entre el derecho al desarrollo y la igualdad y las consecuencias de las desigualdades dentro de los países en relación con el disfrute del derecho al desarrollo, y se formulan recomendaciones sobre cómo contribuir a la promoción, la protección y el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo en el contexto de la consecución de los objetivos y metas relacionados con la igualdad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades del Relator Especial.....	3
A. Consultas regionales sobre el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo	3
B. Otras actividades.....	3
III. La desigualdad – alcance e impacto	4
A. Normas internacionales de derechos humanos	4
B. Desigualdad de los ingresos.....	5
C. Otras formas de desigualdad.....	7
IV. El derecho al desarrollo, y la desigualdad	10
V. Derecho al desarrollo y lucha contra las desigualdades en los Objetivos de Desarrollo Sostenible	12
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	20
A. Determinar quiénes se han quedado atrás	20
B. Procesos participativos	21
C. Mecanismos de rendición de cuentas.....	21

I. Introducción

1. En el presente informe, presentado al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 33/14 del Consejo, se describen las actividades del Relator Especial sobre el derecho al desarrollo. En el informe, cuyo tema central es el estudio de la relación entre el derecho al desarrollo y la igualdad, y las consecuencias de las desigualdades dentro de los países en el disfrute del derecho al desarrollo, se formulan recomendaciones sobre cómo contribuir a la promoción, protección y ejercicio efectivo del derecho al desarrollo en el contexto de la consecución de los objetivos y metas relacionados con la igualdad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. A los efectos del presente informe, el Relator Especial se centrará en las desigualdades dentro de los países.

II. Actividades del Relator Especial

A. Consultas regionales sobre el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo

2. En septiembre de 2017, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 36/9, en la que se solicitaba al Relator Especial sobre el derecho al desarrollo que celebrara consultas con los Estados y consultas regionales sobre la efectividad del derecho al desarrollo. A la luz de este mandato, el Relator Especial ha empezado a organizar una serie de consultas regionales, que se celebrarán durante el período 2018-2019. El objetivo de estas consultas es determinar buenas prácticas en la preparación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas y los programas que contribuyen a la efectividad del derecho al desarrollo en diversas regiones. Las consultas reunirán a representantes de los Estados Miembros de la región correspondiente, así como a representantes de organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, el mundo académico, la sociedad civil y el sector privado. La primera consulta, para los Estados del Grupo de África, se celebró en Addis Abeba (del 27 al 29 de marzo de 2018). La segunda consulta, para los Estados del Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados y del Grupo de los Estados de Europa Oriental, tuvo lugar los días 11 y 12 de junio de 2018 en Ginebra. El Relator Especial tiene la intención de celebrar consultas ulteriores del Grupo de América Latina y el Caribe en octubre de 2018 y del Grupo de Asia en diciembre de 2018. El resultado previsto de las consultas es la elaboración de un conjunto de directrices prácticas y recomendaciones basadas en datos empíricos, que servirá de instrumento en la formulación, vigilancia y evaluación de las estructuras, procesos y resultados de las políticas de desarrollo impulsadas por los derechos humanos. Asimismo, promoverán el uso de indicadores y mediciones que han demostrado ser útiles en contextos concretos.

B. Otras actividades

3. En la resolución 33/14 se pide también al Relator Especial que contribuya a la labor del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo con el fin de apoyar el cumplimiento de su mandato general, teniendo en cuenta, entre otras cosas, las deliberaciones, recomendaciones y conclusiones del Grupo de Trabajo y evitando la duplicación de sus tareas. En septiembre de 2017, el Relator Especial participó en consultas oficiosas con el Presidente-Relator del Grupo de Trabajo, representantes de los Estados participantes y organizaciones de la sociedad civil. En abril de 2018, el Relator Especial participó en el 19º período de sesiones del Grupo de Trabajo, mantuvo un diálogo interactivo con sus miembros y participó en una reunión de expertos, en la que formuló una declaración dedicada al derecho al desarrollo y las desigualdades.

4. En diciembre de 2017, el Relator Especial hizo una declaración en el Foro de Derechos Humanos Sur-Sur organizado por China en Beijing. Los días 22 y 23 de mayo de 2018, participó en una conferencia internacional de expertos titulada “Viena + 25:

Fomentar la confianza y hacer que los derechos humanos sean una realidad para todos”, durante la cual intervino en una sesión sobre la promoción de la igualdad en las sociedades.

III. La desigualdad – alcance e impacto

5. Los conceptos de discriminación, igualdad y distribución equitativa de los beneficios del desarrollo están consagrados en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en cuyo preámbulo se declara que “la igualdad de oportunidades para el desarrollo es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las componen”; en el artículo 2, párrafo 3, se reafirma que los Estados tienen el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos, y de velar por la distribución equitativa de los beneficios resultantes de este; el artículo 5 se refiere a la obligación de los Estados de adoptar “enérgicas medidas para eliminar las violaciones masivas y patentes de los derechos humanos de los pueblos y los seres humanos afectados por situaciones tales como [...] el racismo y la discriminación racial; en el artículo 8 se establece que la justa distribución de los ingresos en el marco de “reformas económicas y sociales adecuadas” debe hacerse “con objeto de erradicar todas las injusticias sociales”, y que los Estados “garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos”. La realidad del mundo de hoy es de desigualdades crecientes, en la que los ricos son cada vez más ricos, mientras los pobres crecen en número y no solo no reciben una parte equitativa de los beneficios del desarrollo, sino que cada vez más se ven privados de la participación en la adopción de decisiones a todos los niveles.

A. Normas internacionales de derechos humanos

6. El derecho a la igualdad y el principio de no discriminación están reconocidos en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y en casi todas las constituciones y leyes fundamentales a nivel nacional. Están establecidos en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en disposiciones de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas, como los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 2, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño; el artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; y el artículo 5 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Comité de Derechos Humanos ha definido la “discriminación” prevista en el Pacto como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”¹. La observación general núm. 20 (2009) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, establece que la discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (párr. 1). Además, enumera los motivos prohibidos de discriminación (raza y color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad, edad, nacionalidad, estado civil y situación familiar, orientación sexual e identidad de género, estado de salud, lugar de residencia y situación económica y social) (párrs. 15 a 35). Por otra parte, dos de los principales tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas se establecieron explícitamente para prohibir la discriminación: la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de

¹ Observación general núm. 18 (1989) relativa a la no discriminación, párr. 7.

Discriminación Racial (discriminación por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (discriminación por motivos de sexo).

7. El principio de no discriminación e igualdad de trato figura también en disposiciones de instrumentos regionales, como el artículo 2 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 2 y 3 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. A pesar de que el principio de no discriminación figura en todos los instrumentos de derechos humanos, solo unos pocos instrumentos contemplan expresamente una definición de la no discriminación: el artículo 1, párrafo 1, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; el artículo 1, párrafo 1, del Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y el artículo 1, párrafo 1, de la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.

8. Los instrumentos de derechos humanos prohíben la discriminación por diversos motivos. El artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prohíbe la discriminación por los diez motivos siguientes: raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Esos mismos motivos prohibidos se recogen en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los motivos enumerados en estas disposiciones no son exhaustivos: en la jurisprudencia también se han considerado motivos prohibidos algunos motivos que no se mencionan expresamente en ellas.

9. El principio general de igualdad y no discriminación es un elemento fundamental del derecho internacional de los derechos humanos y, en determinadas circunstancias, puede obligar a un Estado a adoptar medida de acción afirmativa para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación. El Comité de Derechos Humanos ha afirmado claramente esta obligación en su observación general núm. 18 (1989) relativa a la no discriminación (párr. 10). En sus observaciones finales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales frecuentemente se refiere a la obligación de tomar medidas de acción afirmativa. En su observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, por ejemplo, el Comité afirma que los Estados partes deberían introducir cuotas u otras medidas especiales de carácter temporal para que las mujeres y otros miembros de grupos que han sido objeto de discriminación puedan alcanzar puestos de alto nivel y ofrecer incentivos al sector privado para que lo haga (párr. 61); en la observación general núm. 20 se establece expresamente que, “para erradicar la discriminación sustantiva en ocasiones los Estados partes pueden verse obligados a adoptar medidas especiales de carácter temporal que establezcan diferencias explícitas basadas en los motivos prohibidos de discriminación” (párr. 9). Estos principios reconocidos internacionalmente sirven de base para la Agenda 2030 y se reflejan en ella, como se describe a continuación.

B. Desigualdad de los ingresos

10. Al examinar la desigualdad en el contexto del desarrollo, la desigualdad de los ingresos suele ocupar el primer plano de los debates. Está bien documentado que la desigualdad de los ingresos está aumentando. Según algunos informes, el 82% de toda la riqueza creada en 2017 fue a parar al 1% más rico de la población, mientras que el 50% más pobre no vio ningún aumento en absoluto². Entre los países de ingreso alto, los Estados

² Oxfam, “Premiar el trabajo, no la riqueza”, pág. 9. Puede consultarse en https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-reward-work-not-wealth-220118-es.pdf.

Unidos tienen la tasa más elevada de desigualdad de los ingresos³. A pesar de su riqueza general, los países de la Unión Europea siguen enfrentando niveles elevados de pobreza económica. Según un informe de la Oficina Estadística de la Unión Europea, en 2015, 119 millones de personas (o el 23,8% de la población de la Unión Europea) estaban en situación de riesgo de pobreza o exclusión social⁴. En otros países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la desigualdad de los ingresos se encuentra en su nivel más alto en el último medio siglo. El promedio de los ingresos del 10% más rico de la población es unas nueve veces mayor que el del 10% más pobre en toda la OCDE. En los países de la OCDE, tradicionalmente la desigualdad de los ingresos se reducía considerablemente mediante la redistribución (a través de los impuestos y de la prestación por desempleo y otras prestaciones). Sin embargo, la crisis financiera y la lentitud de la recuperación económica de los últimos años han debilitado el efecto amortiguador de los impuestos y las prestaciones, acelerando la tendencia general al alza en la desigualdad de los ingresos⁵. En las economías emergentes, los niveles de desigualdad suelen ser incluso mayores que en los países de la OCDE⁶. Esto se pone de manifiesto en el Brasil, Chile, México y Turquía, países que han logrado reducir la desigualdad, aunque la brecha entre los más ricos y los pobres sigue siendo aproximadamente cinco veces más grande que la brecha en los países de la OCDE⁷. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para 2014, más del 75% de la población de los países en desarrollo vivían en sociedades con una distribución de los ingresos más desigual que la que tenían en la década de los noventa; los promedios de desigualdad de los ingresos dentro de los países indicaban que esta había aumentado en un 9% en los países desarrollados y en un 11% en los países en desarrollo⁸.

11. ¿Por qué importa la desigualdad de los ingresos? El Fondo Monetario Internacional ha sostenido que el aumento de la desigualdad de ingresos es el desafío que define nuestra época, en la que la brecha entre los ricos y los pobres ha alcanzado su nivel más alto durante decenios en las economías en desarrollo avanzadas⁹. Según la OCDE, el aumento a largo plazo de la desigualdad de los ingresos no solo plantea problemas sociales y políticos, sino que tiende a reducir el crecimiento del PIB; las personas con ingresos más bajos no pueden hacer realidad su potencial de capital humano, lo que es perjudicial para la economía en su conjunto¹⁰. El análisis llevado a cabo por el PNUD indica que un alto grado de desigualdad socava el desarrollo al obstaculizar el progreso económico, debilitar la vida democrática y amenazar la cohesión social¹¹. Por ejemplo, la desigualdad de los ingresos parece ser especialmente determinante de las desigualdades en los resultados en materia de salud; el 87% de la variación en la proporción de las tasas de mortalidad de niños menores de 5 años entre los quintiles más ricos y los más pobres podría atribuirse a variaciones en la desigualdad de los ingresos o de la riqueza¹².

12. Es posible proporcionar innumerables ejemplos procedentes de la investigación y la práctica en los que se demuestra que la desigualdad de los ingresos conduce a agravar la pobreza e incide no solo en el disfrute de los derechos económicos y sociales, sino también

³ Véase World Income Inequality Database, www.wider.unu.edu/project/wiid-world-income-inequality-database.

⁴ Oficina Estadística de la Unión Europea, "Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an European Union context" (2017), pág. 29. Puede consultarse en <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8461633/KS-04-17-780-EN-N.pdf>.

⁵ OCDE, "In it together: Why less inequality benefits all", pág. 24. Puede consultarse en www.oecd.org/els/soc/OECD2015-In-It-Together-Chapter1-Overview-Inequality.pdf.

⁶ *Ibid.*, pág. 23.

⁷ Véase www.oecd.org/social/inequality.htm.

⁸ PNUD, *Humanidad dividida: Cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo* (Nueva York, 2013), págs 3 y 8. Puede consultarse en http://www.gt.undp.org/content/dam/guatemala/docs/publications/UNDP_gt_Pobreza_ResumenHumanidadDividida.pdf.

⁹ Era Dabla-Norris y otros, "Causes and consequences of income inequality: a global perspective", International Monetary Fund staff discussion note SDN/15/13 (2015), pág. 4.

¹⁰ OCDE, "In it together", sinopsis.

¹¹ PNUD, *Humanity Divided*, pág. 3.

¹² *Ibid.* cuadro 4.11 y pág. 145.

en la vulneración de los derechos civiles y políticos. El Banco Mundial ha sostenido¹³ que cuando las sociedades tienen niveles elevados de desigualdad esas desigualdades se reflejan en una capacidad desigual de los grupos para influir en los procesos de adopción de decisiones, con lo se hace más persistente la desigualdad, y que las trampas de la desigualdad son un círculo vicioso en el que una elevada concentración de la riqueza se traduce en que los que ocupan los primeros lugares en la distribución tienen una capacidad desproporcionada para influir en el proceso de elaboración de políticas en su favor y los que ocupan los últimos lugares tienen una percepción de la equidad que resulta debilitada. También ha sostenido que, además de los problemas normativos, una distribución más equitativa de los ingresos está asociada con resultados positivos, como la estabilidad y el crecimiento económico¹⁴. El Banco Mundial llegó además a la conclusión de que, a largo plazo, la desigualdad y el crecimiento están por lo tanto estrechamente relacionados, y que la forma en que los beneficios del crecimiento se traducen en logros socioeconómicos para los diversos grupos y personas está determinada por la manera en que los agentes interactúan y adoptan decisiones en materia de políticas en relación con la redistribución¹⁵. Esta conclusión concuerda con la necesidad de garantizar la participación efectiva en los procesos de adopción de decisiones enunciado en el artículo 8, párrafo 2, de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en la que se insta a los Estados a que alienten la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y la plena observancia de todos los derechos humanos.

C. Otras formas de desigualdad

1. Discriminación por motivos de género

13. El Secretario General, en su informe sobre los progresos realizados en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (E/2017/66), llegó a la conclusión de que el desarrollo sostenible no puede conseguirse sin la inclusión plena y la participación efectiva e igualitaria de la mujer. En el informe se señala que: la participación de la mujer en los órganos legislativos únicos o en los parlamentos nacionales alcanzó el 23,4% en 2017, es decir solo 10 puntos porcentuales más que en 2000; las mujeres siguen estando insuficientemente representadas en puestos directivos —en la mayoría de los 67 países que disponen de datos, entre 2009 y 2015 menos de un tercio de los puestos directivos superiores e intermedios estaban ocupados por mujeres; el promedio de tiempo dedicado a los cuidados asistenciales y el trabajo doméstico no remunerados supera con creces el triple para las mujeres que para los hombres, según los datos de encuestas realizadas en 83 países y zonas; solo el 52% de las mujeres de entre 15 y 49 años de edad que están casadas o viven en pareja toman sus propias decisiones en materia de relaciones sexuales consentidas, usan anticonceptivos y acuden a los servicios de salud (*ibid.* párr. 9). El Foro Económico Mundial informó de que, en 2017, las disparidades entre mujeres y hombres en la participación económica y el empoderamiento político seguían siendo amplias: solo el 58% de la disparidad en la participación económica se había subsanado y alrededor del 23% de la disparidad en el empoderamiento político se había mantenido intacta desde 2016; a fin de lograr la paridad universal entre los géneros seguía siendo necesario subsanar una disparidad media del 32%¹⁶. La desigualdad salarial por razón de género entre el salario medio de los hombres y el de las mujeres varía entre el 1,8% (Costa Rica) y el 36,7% (República de Corea)¹⁷. Sin embargo, hasta la fecha solo un país (Islandia) ha promulgado leyes que prohíben explícitamente la desigualdad salarial entre hombres y mujeres¹⁸. Los

¹³ Grupo Banco Mundial, *World Development Report 2017: Governance and the Law*, págs. 10 y 32. Puede consultarse en <http://documents.worldbank.org/curated/en/774441485783404216/Main-report>.

¹⁴ *Ibid.*, pág. 45.

¹⁵ *Ibid.*, pág. 167.

¹⁶ Foro Económico Mundial, *The Global Gender Gap Report 2017* (2017), págs. 7 y 8. Puede consultarse en www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf.

¹⁷ Datos de la OCDE (cifras de 2016), <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm>.

¹⁸ El 1 de junio de 2017, el Parlamento de Islandia aprobó una ley por la que se obligaba a todas las instituciones y empresas con 25 o más empleados a obtener una “certificación de igualdad de remuneración” (*Jafnlaunavottun*). La nueva disposición entró en vigor el 1 de enero de 2018. Certificadores profesionales llevarán a cabo exámenes y entregarán los informes al Centro para la

derechos de las mujeres a participar en el desarrollo económico, social, cultural y político, contribuir a este y disfrutar de él son vulnerados por las desigualdades a que se enfrentan estas en todos los ámbitos de sus vidas.

14. Con respecto a los mecanismos de rendición de cuentas, las mujeres están insuficientemente representadas en prácticamente todos los órganos internacionales encargados de vigilar y desarrollar el derecho internacional y dirimir controversias al respecto. A junio de 2018, eran mujeres solo 3 de los 15 magistrados de la Corte Internacional de Justicia, 6 de los 18 magistrados de la Corte Penal Internacional y solo 3 de los 21 magistrados del Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Por otra parte, las mujeres constituyen como máximo el 30% de la totalidad de los miembros del Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité contra la Tortura. A junio de 2018, 33 de los 79 titulares de mandatos de los procedimientos especiales eran mujeres. La situación no es mejor en los sistemas judiciales nacionales. Por ejemplo, en 2014, en el Tribunal Supremo de España, de un total de 70 magistrados, solo 12 eran mujeres; ninguna sala de la Audiencia Nacional (tribunal nacional) estaba presidida por una mujer; y solo 6 de los 52 presidentes de los tribunales superiores de justicia eran mujeres (A/HRC/29/40/Add.3, párr. 86). En el Senegal, en 2010, las mujeres representaban solo el 17,29% del personal judicial y no había ninguna mujer entre los cinco miembros del Consejo Constitucional (A/HRC/32/44/Add.1, párr. 62). En Kuwait, en 2016, no había ni una sola mujer entre los miembros de los organismos judiciales (A/HRC/35/29/Add.2, párr. 66).

2. Discriminación contra otros grupos de la población

15. La desigualdad afecta de manera desproporcionada a muchos otros grupos (por ejemplo, la discriminación por motivos de raza, origen étnico, religión, edad, discapacidad, etc.). Las personas con discapacidad, por ejemplo, tienen mayores tasas de pobreza, menores logros educativos, peores resultados en materia de salud, menos protección jurídica y una menor participación política y cultural. En la Unión Europea, por ejemplo, en 2015, el porcentaje de la población de las personas de 16 años o más que se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social era el 30,2% entre las que tenían alguna discapacidad frente al 20,8%, entre las que no tenían ninguna¹⁹. Los niños con discapacidad tienen menos probabilidades de asistir a la escuela, lo que reduce sus posibilidades de futuras oportunidades de empleo. Las personas con discapacidad tienen más probabilidades de estar desempleadas y ganan menos cuando están empleadas; los microbancos suelen ser reacios a conceder préstamos a las personas con discapacidad²⁰.

16. En un estudio realizado en un país europeo en 2013²¹ sobre las desigualdades en materia de salud entre la población en general y la minoría romaní se observó que, con respecto a la mortalidad, el promedio de edad al morir en los hogares encuestados era de unos 52 años de edad para la muestra de romaníes, y más de 68 años para la población en general. En relación con el tiempo de supervivencia después del diagnóstico de una enfermedad, el porcentaje de los encuestados que sobrevivió menos de un año fue el 29% en la muestra de romaníes, frente al 17% en la población en general. La encuesta también puso de manifiesto que los romaníes enfrentaban mayores obstáculos y dificultades para acceder a la atención de la salud y pagar los medicamentos: el porcentaje de encuestados que señalaron que en el último año habían necesitado atención de la salud pero no la habían obtenido fue el 11% en los romaníes, frente al 5% en la población en general. Del total de encuestados que declararon que no podían costearse un reconocimiento médico, el 72% eran romaníes (frente al 56% en la población general), y de los que afirmaron que tampoco podían costearse el transporte, el 48% eran romaníes (frente al 31% en la población

Igualdad entre los Géneros (*Jafnréttisstofa*), organismo de carácter público. Véase “Iceland: Equal pay certification legalised”, ESPN Flash Report 2017/55.

¹⁹ Oficina Estadística de la Unión Europea, “Sustainable development in the European Union”, págs. 34 y 35.

²⁰ PNUD, *Humanity Divided*, cuadro 4.1, titulado “Inequality and people with disabilities”, pág. 144.

²¹ European Roma Rights Centre, “Hidden health crisis: Health inequalities and disaggregated data”, págs. 15 a 19. Puede consultarse en www.errc.org/uploads/upload_en/file/hidden-health-crisis-31-october-2013.pdf.

general). Además, el 41% de los romaníes no tenían seguro médico (frente al 33% en la población general). Entre los romaníes también era más probable que la compra de los medicamentos se postergara o que, para ahorrar dinero, tomaran menos medicamentos de lo que se les había prescrito. En relación con problemas de salud determinados, el porcentaje de la población general que indicó que había recibido tratamiento tras haberse diagnosticado tuberculosis o neumonía fue el 100% en la población general, mientras que entre los romaníes esas cifras se redujeron al 89% para aquellos a quienes se les había diagnosticado neumonía y al 95% para aquellos a quienes se les había diagnosticado tuberculosis.

17. Muchas personas se ven afectadas por formas múltiples e interseccionales de discriminación, es decir, son discriminadas por más de un motivo²². Las personas pertenecientes a determinados grupos étnicos, castas y minorías o pueblos indígenas, o que son migrantes, refugiados, apátridas o desplazados, niños, jóvenes, mujeres, personas de edad, habitantes de barrios marginales o personas que viven con el VIH/sida, entre otras personas, a menudo son excluidas, marginadas y discriminadas en la legislación, las políticas y las prácticas, lo que da lugar a desigualdades en las oportunidades y los resultados²³. La discriminación basada en la pobreza es otro tipo de desigualdad, menos reconocida de manera generalizada. Según el Fondo Monetario Internacional, en muchos países los hogares de bajos ingresos y las pequeñas empresas suelen tener dificultades para acceder a los servicios de salud y educación y a los servicios financieros básicos, debido a la falta de conocimientos financieros, procesos complicados, trámites onerosos y otros fallos del mercado. Además, los productos financieros disponibles tienden a ser más limitados y relativamente costosos²⁴. La edición más reciente del *Informe Mundial Sobre Salarios*, de la OIT, destacó que la discriminación y la penalización salarial que sufren las mujeres, los trabajadores migrantes y los trabajadores de la economía informal (que a menudo forman parte de grupos desfavorecidos) contribuyen a la desigualdad de los ingresos²⁵.

18. Según la Oficina Estadística de la Unión Europea, en la Unión Europea, en 2015, el porcentaje de personas que se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social fue el 34,3% entre las personas con un nivel de instrucción de primer ciclo de enseñanza secundaria como máximo, frente a solo el 11,7% entre las personas con educación terciaria. De manera similar, en 2015, el 68,2% de los niños de corta edad (de 0 a 6 años) de padres con un nivel de instrucción preescolar o de primer ciclo de enseñanza secundaria como máximo estaban en situación de riesgo de pobreza o exclusión social. Este porcentaje era más de seis veces superior al de los hijos de padres con un nivel de instrucción de primero o segundo ciclo de enseñanza terciaria²⁶. La pobreza da lugar a una falta de acceso a la educación que, a su vez, conduce a la pobreza, lo que constituye un círculo vicioso que, en última instancia, tiene como consecuencia la exclusión del desarrollo.

19. Organismos de las Naciones Unidas²⁷ han señalado que las desigualdades generalizadas también son evidentes en lo que respecta a los efectos que tienen en diferentes poblaciones los desastres naturales y los peligros ambientales que, como consecuencia de ellos, perjudican aún más a las personas que ya dependen desproporcionadamente del medio ambiente para ganar su sustento. La inestabilidad del clima y los fenómenos meteorológicos extremos suelen tener los mayores efectos en las personas con menos recursos, entre ellas las mujeres y las niñas. Los desequilibrios en el acceso a los recursos naturales se ven a menudo agravados por la inseguridad de la tenencia

²² Véase, por ejemplo, la resolución 32/17 del Consejo de Derechos Humanos.

²³ Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, *Leaving no one behind: Equality and Non-Discrimination at the Heart of Sustainable Development: A Shared United Nations System Framework for Action* (Naciones Unidas, Nueva York, 2017), pág. 18.

²⁴ Dabla-Norris y otros, "Causes and consequences of income inequality", págs. 16 a 18.

²⁵ Véase OIT, *Informe Mundial Sobre Salarios 2016/2017*. Puede consultarse en <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-wage-report/2016/lang-es/index.htm>.

²⁶ Oficina Estadística de la Unión Europea, "Sustainable development in the European Union", pág. 35.

²⁷ Equipo de Apoyo Técnico, "TST issues brief: Promoting equality, including social equity", págs. 1 y 2. Puede consultarse en https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2406TST%20Issues%20Brief%20on%20Promoting%20Equality_FINAL.pdf.

de la tierra, lo que incluye la falta de reconocimiento de la tenencia colectiva en el caso de las comunidades rurales —que afecta a los pueblos indígenas— y de la igualdad de derechos de sucesión y su ejercicio efectivo, especialmente entre las mujeres.

IV. El derecho al desarrollo, y la desigualdad

20. ¿Por qué las desigualdades tienen importancia para el derecho al desarrollo en particular? Como ha quedado demostrado anteriormente, la desigualdad pone en peligro el desarrollo social y económico a largo plazo y dificulta la reducción de la pobreza. Más concretamente, la desigualdad repercute en la capacidad de las personas y las comunidades para participar en el desarrollo económico, social, cultural y político, contribuir a este y disfrutar de él. En consecuencia, la desigualdad es un obstáculo importante para el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo de todos los países y dentro de ellos.

21. En su cuarto informe (E/CN.4/2002/WG.18/2), el anterior Experto Independiente sobre el derecho al desarrollo examinó los principios fundamentales de derechos humanos de igualdad y no discriminación y su relación con el derecho al desarrollo. Llegó a la conclusión de que, cuando el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales exige la disponibilidad de bienes y servicios y el acceso a ellos, la igualdad de derechos entraña la igualdad en el acceso a esos bienes y servicios, es decir, la igualdad de oportunidades (*ibid.*, párr. 27). También señaló que la igualdad es fundamental para cualquier programa que tenga por objeto el ejercicio efectivo de derechos humanos tales como el derecho al desarrollo, y que las políticas y medidas de desarrollo deben llevarse a cabo de forma que o bien reduzca la disparidad de los ingresos o, como mínimo, no permita ningún aumento de la desigualdad (*ibid.*, párr. 28). Además, hizo hincapié en que “no debe establecerse ninguna distinción entre los agentes, los participantes y los beneficiarios (titulares del derecho)” (*ibid.*, párr. 29).

22. En el mismo informe, el Experto Independiente examinó la relación entre la igualdad y el principio de participación, según la cual todos los beneficiarios y agentes que intervienen en el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo tienen derecho a participar en el proceso de desarrollo, contribuir a él y disfrutar de sus resultados. Llegó a la conclusión de que: el principio de la participación estaba relacionado con el acceso al proceso de adopción de decisiones y al ejercicio del poder en la ejecución de los proyectos, elementos básicos del programa de desarrollo; era necesario empoderar a los ciudadanos, quienes debían asumir como propio el programa; y que, si bien no existía un modelo único de participación, deberían “elaborarse y aplicarse disposiciones especiales para cada proyecto a fin de garantizar esa participación” (*ibid.*, párr. 30).

23. Estas conclusiones concuerdan estrechamente con las recomendaciones formuladas durante las consultas regionales sobre el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo, organizadas por el Relator Especial, en las que los participantes se centraron en un tema general: la importancia de establecer una participación significativa de todos los interesados pertinentes en el proceso de adopción de decisiones, a saber, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias, las mujeres, los jóvenes, las minorías, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad y otros grupos marginados. La participación debe ser un elemento central en todos los procesos relacionados con el desarrollo, en los planos local, nacional e internacional. El llamamiento a garantizar una participación genuina es coherente con la visión que figura en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, en la que se reconoce el derecho de todas las personas y comunidades a participar en el desarrollo, contribuir a este y disfrutar de él en sus dimensiones económicas, sociales, culturales y políticas. Esta debe ser el impulso orientador en la puesta en práctica del marco de formulación de políticas para después de 2015.

24. En consecuencia, ¿cómo puede lograrse una participación genuina, amplia y significativa? La respuesta dada a esta pregunta por la gran mayoría de los miembros de la sociedad civil en las consultas con el Relator Especial ha sido la siguiente: mediante un acceso más amplio de todas las partes y grupos interesados a la información relativa a los programas, políticas y proyectos de desarrollo. El acceso a la información y la participación

conducirán a la comprensión del proceso y ampliarán el apoyo a las reformas que tanto se necesitan. La participación también ayudará de manera significativa a elaborar, ejecutar y vigilar los programas y proyectos de desarrollo y evaluar sus resultados, y a aumentar su eficacia y eficiencia. Por último, pero no por ello menos importante, dará lugar a una mayor rendición de cuentas y contribuirá a hacer frente a problemas endémicos como la corrupción y la falta de buena gobernanza.

25. En 2015, la OCDE señaló que para reducir la brecha cada vez mayor entre ricos y pobres y restaurar las oportunidades para todos era necesario centrar la atención de las políticas en cuatro esferas principales: la promoción del empleo y los empleos de buena calidad; las aptitudes y la educación; los sistemas de transferencia fiscal encaminados a una redistribución eficiente; y, en particular, la participación de la mujer en la vida económica²⁸.

26. Refiriéndose a una de las medidas para reducir las desigualdades, la OIT²⁹ señaló que: “las empresas sostenibles participan en el diálogo social y buenas relaciones laborales como la negociación colectiva y la información, consulta y participación de los trabajadores. Estos son instrumentos eficaces para crear situaciones en las que todas las partes salgan ganando, ya que promueven valores comunes, la confianza y cooperación, y un comportamiento socialmente responsable”. Medidas como la adopción o el fortalecimiento de los salarios mínimos, como forma de reducir la desigualdad salarial, solo pueden ser eficaces si se aplican en plena consulta con los interlocutores sociales y, cuando proceda, “con su participación directa en pie de igualdad”³⁰. El principio 18 b) de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos establece, además, que, a fin de calibrar los riesgos en materia de derechos humanos, las empresas deben realizar consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas, en función del tamaño de la empresa y de la naturaleza y el contexto de la operación.

27. El Banco Mundial ha sostenido³¹ que la participación puede también aportar valor al aumentar la cooperación, mediante la contribución a la financiación de proyectos o mediante el cumplimiento de las decisiones adoptadas, y que el aumento de la representación directa de las personas desfavorecidas en las asambleas legislativas puede estimular a los encargados de la formulación de políticas a respaldar las reformas que mejoren la equidad. Ahora bien, el Banco también ha aclarado que los participantes en actividades cívicas tienden a ser más ricos, más educados, varones y de condición social más alta, y a estar más conectados políticamente que los no participantes; el costo de la participación es mayor para los pobres porque tienen menos tiempo libre y deben trabajar más horas para generar ingresos; y es más difícil para los pobres influir en los resultados porque tienen menos educación o pueden tener dificultades para debatir con personas que tradicionalmente tienen influencia y autoridad y para contradecirlas³². En el contexto de los programas y políticas de desarrollo respetuosos de los derechos humanos, es sumamente importante la manera en que se conciben los procesos de participación. Además, el costo de la participación debe ser debidamente presupuestado, a fin de que los que están siendo objeto de las consultas no corran con los gastos de la participación o acaben siendo excluidos porque no están en condiciones de sufragarlos.

28. El acceso a la información y a los mecanismos de participación están estrechamente relacionados. La mayoría de los países de ingresos altos ponen a disposición del público la información sobre la normativa vigente y avisan con antelación sobre los cambios normativos. La información relativa a los presupuestos estatales, regionales o municipales está disponible, y existen mecanismos para recabar comentarios al igual que opciones para impugnar las decisiones del ejecutivo. Esos mecanismos para recabar la opinión de la población e informar sobre los resultados y las evaluaciones del impacto de las políticas normativas son relativamente infrecuentes en los países de ingresos bajos y medianos³³. Si bien los sistemas existentes, incluso en los países de ingresos altos, deben seguir

²⁸ OCDE, “In it together”, pág. 22.

²⁹ OIT, *Informe Mundial sobre Salarios 2016/2017*, pág. xxii.

³⁰ *Ibid.*, pág. 27.

³¹ Banco Mundial, *World Development Report 2017*, págs. 173 y 178.

³² *Ibid.*, pág. 181.

³³ *Ibid.*, pág. 150, gráfico 5.6.

evaluándose en cuanto a su accesibilidad, por ejemplo a los miembros de minorías lingüísticas y a las personas con discapacidad, para lograr una participación efectiva y asegurar que nadie se quede atrás es sumamente importante que la información sobre presupuestos, cambios normativos y programas se proporcione en un formato accesible y se recaben las opiniones de los beneficiarios.

29. En su *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2017*, el Banco Mundial ofrece múltiples ejemplos de casos en que el aumento de la representación directa de las mujeres y las personas desfavorecidas o pertenecientes a minorías en las asambleas legislativas y otros órganos políticos puede ayudar a que se adopten políticas que estén en consonancia con las necesidades de estos grupos, y de la forma en que la representación política de los grupos desfavorecidos parece ser eficaz para reducir la pobreza³⁴. Otros ejemplos de participación efectiva proporcionados son las diversas formas de democracia directa y de deliberaciones públicas que propician el debate en grupo y la ponderación de las preferencias alternativas, algo que puede ayudar a mejorar la legitimidad de las decisiones al aclarar las necesidades y demandas de los grupos de interesados locales³⁵. Según se sostiene, las deliberaciones públicas tienen mejores resultados a nivel local y pueden complementar las reformas de descentralización³⁶.

30. Otra condición previa esencial para avanzar hacia la igualdad y la promoción del derecho al desarrollo es la existencia de mecanismos de rendición de cuentas accesibles y eficaces. Proporcionar recursos efectivos para las violaciones de los derechos humanos, como la discriminación, es una obligación fundamental de los Estados dimanante del derecho internacional de los derechos humanos, que no solo reconoce los derechos humanos individuales de todos los seres humanos, sino que, además, impone a los Estados la obligación de garantizar o asegurar el disfrute efectivo de los derechos humanos en su jurisdicción³⁷. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado en su observación general núm. 9 (1998), relativa a la aplicación interna del Pacto, que para que las normas del Pacto sean reconocidas en el ordenamiento jurídico interno a través de los medios adecuados, las personas o los grupos agraviados deben tener a su disposición medios adecuados de reparación o de recurso y deben establecerse mecanismos adecuados para garantizar la responsabilidad de los gobiernos. Los Estados han reconocido la importancia de ofrecer reparaciones por la desigualdad de género eligiendo como indicador para el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 el que determina si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y vigilar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo. Más recientemente, el principio 29 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos determinó que las empresas también deben permitir que las reclamaciones por daños causados se atiendan con rapidez y se remedien directamente, estableciendo mecanismos de reclamación eficaces a nivel operacional que se pongan a disposición de las personas y las comunidades que puedan sufrir las consecuencias negativas o participando en ellos.

V. Derecho al desarrollo y lucha contra las desigualdades en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

31. La Agenda 2030 reconoce que “van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos”, “que existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder” y que persiste “la desigualdad entre los géneros”, problemas que constituyen “inmensos desafíos” que enfrenta el mundo hoy. En la Agenda

³⁴ *Ibid.*, pág. 180.

³⁵ *Ibid.*, pág. 239.

³⁶ *Ibid.*, págs. 239 y 240.

³⁷ Véanse, por ejemplo, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 1 de la Carta Árabe de Derechos Humanos, el artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y el artículo 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos).

se adquiere el compromiso de no dejar a nadie atrás, de lograr las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad y de llegar primero a los más rezagados. En consonancia con el derecho internacional de los derechos humanos, la Agenda 2030 contempla el compromiso de combatir la desigualdad de ingresos y de riqueza y reconoce que las desigualdades relativas en materia de ingresos y riqueza obstaculizan la consecución del desarrollo. El compromiso de luchar contra las desigualdades y la discriminación se refleja en dos objetivos que se centran explícitamente en esta cuestión. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 (Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas) es el objetivo independiente dedicado a reducir las diferencias entre el hombre y la mujer y enfrentar la discriminación por motivos de género que priva a las mujeres y las niñas de sus derechos y oportunidades y, por lo tanto, de su capacidad para desarrollar su pleno potencial. El derecho de la mujer al desarrollo en condiciones de igualdad podría ser en sí mismo un amplificador del desarrollo. Sin embargo, el ejercicio efectivo de su derecho al desarrollo se ha visto obstaculizado por problemas que tienen su origen en las desigualdades que predominan en sus vidas. En el caso de las mujeres, el derecho al desarrollo exige tener en cuenta su falta de voz y participación en la adopción de decisiones dentro de sus familias y sociedades.

32. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 (Reducir la desigualdad en los países y entre ellos) es el objetivo concebido para hacer frente a las desigualdades en todo el espectro de los objetivos de desarrollo. Además, todos los demás Objetivos de Desarrollo Sostenible exigen un desarrollo más equitativo y el acceso universal de todas las personas a los elementos constitutivos del desarrollo. Un compromiso con la igualdad se refleja, por ejemplo, en la meta 16 b), que destaca la necesidad de “leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible” como elemento esencial del marco para un desarrollo eficaz, o la meta 4.1 en que se pide a los Estados que velen por que “todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad”. La Agenda 2030 también contiene el compromiso de desglosar los datos de todos los objetivos, a fin de medir el grado en que se ha cumplido su promesa fundamental de no dejar a nadie atrás.

33. La meta 10.3, contemplada dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10, específicamente exhorta a los Estados a “garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”. La igualdad de oportunidades por lo general significa que todas las personas son tratadas en condiciones de igualdad en la aplicación de la ley o, por ejemplo, cuando solicitan trabajo o en relación con el acceso a la educación y la atención sanitaria. Este concepto no es incompatible con la reducción de la desigualdad en términos de riqueza o ingresos, pero, como ya se ha señalado, las disparidades en los ingresos pueden conducir a la desigualdad de oportunidades y la discriminación. Ahora bien, la desigualdad de resultados puede medirse analizando diversas cuestiones, como la riqueza, la salud, la educación o los ingresos. Las políticas destinadas a reducir la desigualdad de resultados deben tener un elemento central de redistribución.

34. Para medir la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados acordaron 169 metas y 232 indicadores³⁸ y un proceso de exámenes nacionales voluntarios en el marco del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible, celebrado bajo los auspicios del Consejo Económico y Social. Los Estados han acordado que, en 2019, el tema del foro será “El empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad”.

³⁸ El marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, elaborado por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se acordó en el 48º período de sesiones de la Comisión de Estadística y fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 71/313, de 6 de julio de 2017. La lista de indicadores se perfecciona anualmente: incluye el marco de indicadores mundiales que figura en la resolución y mejoras convenidas por la Comisión de Estadística en su 49º período de sesiones, en marzo de 2018 (véase E/CN.3/2018/2, anexo II). Véase https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%20refinement_Spa.pdf.

35. Las directrices comunes para la presentación de informes voluntarios en el foro político de alto nivel³⁹ proponen que los exámenes nacionales voluntarios: sean abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas; apoyen la presentación de informes por todas las partes interesadas pertinentes; se centren en las personas, tengan en cuenta las cuestiones de género y respeten los derechos humanos; y presten especial atención a los más pobres, los más vulnerables y los más rezagados. Idealmente, también deben incluir información sobre los mecanismos que se hayan utilizado para lograr la participación de las partes interesadas de la sociedad civil, el mundo académico y el sector empresarial, sobre la forma en que se haya debatido a nivel nacional el informe nacional que se presente ante el foro político de alto nivel y sobre quiénes participaron en las deliberaciones. Las directrices para la presentación de informes también proponen que los exámenes nacionales voluntarios evalúen cómo se ha incorporado en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible el principio de no dejar a nadie atrás y cómo se han determinado los grupos vulnerables, así como qué políticas y programas se están aplicando para hacer frente a sus necesidades y apoyar su empoderamiento.

36. ¿Qué se ha logrado para luchar contra las desigualdades en el marco de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, dos años y medio después de la conclusión de este importante acuerdo de política internacional? Hasta la fecha, los Estados Miembros han completado dos ciclos de exámenes nacionales voluntarios en los que han participado 65 Estados. Además, a raíz de una invitación del Relator Especial a que se presentaran comunicaciones, varios países proporcionaron al titular de mandato información sobre sus actividades encaminadas a reducir las desigualdades.

37. En 2016, el tema del foro político de alto nivel fue “Asegurar que nadie se quede atrás”, y algunos países decidieron abordar explícitamente la cuestión en sus exámenes nacionales voluntarios⁴⁰. Dado que muchos de los objetivos y metas están directamente relacionados con el logro de la igualdad, otros países abordaron cuestiones similares en su análisis de la consecución de los diferentes objetivos.

38. En cuanto a la reducción de la desigualdad en los ingresos, los Estados informaron acerca de la introducción y el uso de políticas de protección social y sistemas de seguridad social, en particular mecanismos de apoyo para garantizar a sus ciudadanos más vulnerables normas sociales mínimas, como las prestaciones sociales para asegurar ingresos de subsistencia, la asistencia financiera a las familias con hijos o el salario mínimo obligatorio para los trabajadores.

39. El Gobierno de la Federación de Rusia indicó⁴¹ que la igualdad era uno de los principios básicos de su ordenamiento jurídico, lo que se reflejaba en la legislación relativa a los derechos humanos en las esferas de la salud, la educación, el trabajo, las diligencias judiciales, la protección social y la cultura. Además, remitió a los artículos 37 y 39 de su Constitución. Los grupos específicos en los que se centraba la política estatal eran los niños, las personas con discapacidad y los veteranos. La Ley Federal de Asistencia Social Estatal (Ley núm. 178-FZ de 17 de julio de 1999) preveía la asistencia social para diferentes categorías de ciudadanos en forma de prestaciones sociales, complementos de jubilación, subsidios y suministro de bienes de importancia vital. El programa gubernamental “Apoyo social de los ciudadanos”, creado por el Decreto núm. 296 de 15 de abril de 2014, establecía prestaciones sociales y un aumento de los servicios sociales para la población. Se prestaba asistencia a los ciudadanos con ingresos por debajo de un determinado nivel de subsistencia definido por el poder ejecutivo.

³⁹ Véase https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated_Voluntary_Guidelines.pdf.

⁴⁰ A menos que se indique otra cosa, la información que figura en esta sección proviene de los documentos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Desarrollo Sostenible, *Synthesis of Voluntary National Reviews 2016*, págs. 58 a 62 (que puede consultarse en https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126002016_VNR_Synthesis_Report.pdf) y *Synthesis of Voluntary National Reviews 2017*, págs. 12, 13, 19, y 27 a 32 (que puede consultarse en https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17109Synthesis_Report_VNRs_2017.pdf). Para los exámenes nacionales voluntarios completos, véase <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>.

⁴¹ Comunicación de 6 de marzo de 2018.

40. El Gobierno de Nigeria⁴² citó como ejemplo de buena práctica el proceso de establecimiento de una política de protección social en el estado de Ondo, realizada en cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Entre agosto y octubre de 2016, a petición de las autoridades, el UNICEF llevó a cabo un inventario de los programas de inversión en el tejido social puestos en marcha a lo largo de los años en el estado de Ondo. En noviembre de 2016 se estableció un grupo de trabajo técnico sobre la protección social estatal, el cual examinó el inventario. Sobre la base de los programas existentes y la experiencia mundial en la redacción de leyes de inversión social, el Ministerio elaboró el proyecto de ley de inversión en el tejido social del estado de Ondo. El proyecto de ley fue examinado por el grupo de trabajo técnico. En diciembre de 2017, la Asamblea Legislativa del estado de Ondo celebró una audiencia pública sobre el proyecto de ley y lo aprobó. En febrero de 2018, el Gobernador del estado firmó la Ley de Protección Social del Estado de Ondo, de 2018. En la nueva Ley se estableció un Consejo Estatal de Protección Social para promover la igualdad de oportunidades, reducir la desigualdad de resultados y eliminar las leyes, políticas y prácticas discriminatorias. Diversas partes interesadas (agricultores, pequeños empresarios, artesanos de distintas categorías, personas con discapacidades y la comunidad leprosa) participaron en la formulación de la política y, en particular, en la elaboración de un plan de microcrédito destinado a la reducción de la desigualdad.

41. El Gobierno de Croacia⁴³ presentó información detallada sobre su legislación y sus servicios en materia de asistencia social, como la prestación mínima garantizada establecida por ley en 2014 y concebida para prevenir la incidencia de la pobreza extrema y evitar la exclusión social. Existían otras prestaciones para los niños con discapacidades de desarrollo y los adultos con discapacidad. Croacia también proporcionó información sobre su Estrategia de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2014-2020), que hacía frente a la falta de hogar e introducía medidas para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

42. El Gobierno de Italia⁴⁴ comunicó que, durante los últimos años, se había enfrentado a una grave crisis económica que en 2014 había dado lugar a un aumento del 12,7% de la tasa de desempleo, lo que había afectado en particular a los jóvenes. A fin de enfrentar el reto de lograr una recuperación de su economía mediante la generación de un gran número de puestos de trabajo, Italia había introducido tres reformas principales: la llamada reforma Fornero del mercado laboral, aprobada en 2012; la Estrategia de Empleo de los Jóvenes, que también incluía el Plan Nacional de Garantía Juvenil, iniciado en 2013; y la Ley de Empleo. En 2017, Italia consagró por primera vez en la ley una estrategia nacional integral de lucha contra la pobreza, que racionalizaba las prestaciones sociales y garantizaba la coordinación entre los servicios sociales. Un elemento fundamental de la estrategia de lucha contra la pobreza era el ingreso mínimo de inclusión (REI), que proporcionaba a los beneficiarios una prestación económica depositada en una tarjeta personal de pago electrónico (tarjeta REI) (hasta un máximo de 240 euros mensuales) y los incluía en un proyecto para ayudarles a encontrar empleo.

43. Otro grupo de medidas comunicadas por los Estados fueron las iniciativas encaminadas a erradicar la discriminación contra todos los grupos, y las actividades para enfrentar problemas relacionados con grupos específicos, como los niños y los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, las mujeres y las niñas, los refugiados y los desplazados internos. Muchos países enumeraron disposiciones constitucionales y legislativas que prohibían la discriminación por motivos diversos, como la raza, el género, el sexo, el embarazo, la discapacidad, la edad y la religión. Algunos países tenían estrategias nacionales destinadas a garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, como las políticas para las personas con discapacidad, sobre la inclusión de los romaníes y de lucha contra el racismo y los delitos motivados por el odio. Varios países también proporcionaron información sobre los mecanismos de rendición de cuentas y los medios legales para reclamar contra la discriminación. Ahora bien, no se dispone de un

⁴² Comunicación de 12 de marzo de 2018.

⁴³ Comunicación de 22 de febrero de 2018.

⁴⁴ Comunicación de 27 de marzo de 2018.

análisis de la eficacia de esos mecanismos. Ese análisis debería evaluar la visibilidad, la accesibilidad, la independencia y la eficacia de esos mecanismos, a fin de determinar su utilidad en la lucha contra la discriminación.

44. Además, los Estados proporcionaron información sobre los mecanismos de participación utilizados en la formulación de políticas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible o en la elaboración de los exámenes nacionales voluntarios. La colaboración con diferentes partes interesadas se señaló como un importante factor de éxito en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en países como Egipto, Samoa y Suiza; y como condición necesaria para garantizar la asunción del proceso como propio, en países como China, Filipinas y Finlandia. Algunos países, como Madagascar, Sierra Leona y Uganda, informaron de la celebración de consultas y reuniones en diversas regiones remotas a fin de garantizar la más amplia participación posible. Varios países (Alemania, Colombia, Egipto, Estonia, Finlandia, Georgia, Madagascar, Marruecos, México y Turquía) informaron de la creación de marcos institucionales para el desarrollo sostenible. Por ejemplo, en México, el examen nacional voluntario se preparó bajo la dirección de la Oficina del Presidente, que se puso en contacto con numerosos agentes para obtener información y opiniones; se recabó la colaboración de las entidades gubernamentales a través de un comité técnico especializado; la sociedad civil participó mediante reuniones de trabajo y diálogos abiertos; y el sector privado contribuyó a través de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

45. Estonia indicó que su Comisión de Desarrollo Sostenible (establecida en 1996) era un órgano consultivo integrado por organizaciones coordinadoras de la sociedad civil que abarcaba diferentes ámbitos del desarrollo sostenible, como la educación, la protección del medio ambiente, la cultura, los niños, la salud, el gobierno local, los círculos académicos, las empresas privadas y la agricultura. La Comisión se reunía cuatro o cinco veces al año para celebrar debates temáticos sobre diferentes asuntos relacionados con el desarrollo sostenible, examinar proyectos de planes de acción estratégica relacionados con el desarrollo sostenible antes de su aprobación por el Gobierno y publicar informes sobre temas específicos y con recomendaciones de política.

46. Finlandia señaló que dos de los principales comités de interesados múltiples desempeñaban en el sistema nacional una función integral que consistía en coordinar, aplicar y dar seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La composición de los comités era amplia, con lo que se garantizaba que se escucharan las opiniones de las organizaciones de la sociedad civil, los agentes del sector privado, los grupos de presión y otras partes interesadas. A fin de mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible, desde que se aprobó la Agenda 2030 se había intensificado la colaboración entre los dos comités, por ejemplo, a través de reuniones conjuntas, talleres y documentos de debate. Según informó Finlandia, el programa “La Finlandia que queremos antes de 2050 – Compromiso de la sociedad con el desarrollo sostenible” había sido puesto en marcha por la Comisión Nacional sobre el Desarrollo Sostenible con el fin de lograr la participación de sectores más amplios de la sociedad en la labor sobre el desarrollo sostenible. El “Compromiso de la sociedad” era un instrumento operacional de múltiples interesados y un modelo de asociación destinado a impulsar el sentido de propiedad de los proyectos, la adopción de medidas concretas, las soluciones innovadoras y los efectos en la sociedad. A abril de 2016, más de 240 agentes provenientes de empresas, ministerios, escuelas, municipalidades y organizaciones de la sociedad civil, así como particulares, ya se habían incorporado o adherido al “Compromiso de la sociedad” poniendo en marcha sus propios compromisos operacionales.

47. Madagascar estableció un comité de orientación y seguimiento (integrado por representantes de la Oficina del Primer Ministro, la Asamblea Nacional, 13 ministerios, el sistema de las Naciones Unidas y la Unión Africana) y un comité técnico para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, integrado por representantes del sistema de las Naciones Unidas, los departamentos técnicos, la sociedad civil, el sector privado, las universidades y los centros de investigación.

48. En Noruega, las partes interesadas de la sociedad civil participaron activamente y fueron consultadas durante el proceso de preparación de la agenda para el desarrollo después de 2015, y expresaron su firme interés en participar en la aplicación y el

seguimiento de la Agenda 2030. Filipinas informó sobre la “Convergencia Nacional de Jóvenes en favor de los ODS”, integrada por dirigentes juveniles de diferentes sectores que se habían comprometido a trabajar en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Durante el proceso de Río+20, Turquía había establecido un programa denominado “Veinticuatro ejemplos de mejores prácticas”, para el que, a partir de las solicitudes presentadas por las instituciones públicas, el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico, se seleccionaron buenas prácticas para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Georgia comunicó en 2016 que las empresas, la sociedad civil y los círculos académicos ya estaban colaborando en actividades encaminadas a promover los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y que el alcance y la profundidad de su colaboración aumentarían a medida que las prioridades e indicadores ajustados se presentaran para su examen general y para la celebración de consultas. Se preveía que las organizaciones no gubernamentales desempeñarían un papel fundamental en cuanto a recabar opiniones, asesorar en materia de políticas y participar en los niveles central y local.

49. En lo que respecta a la inclusión de grupos específicos en los procesos de desarrollo sostenible, Costa Rica indicó que, si bien se habían realizado progresos en los últimos años, en las consultas con la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y transexuales, intersexuales y personas que cuestionan su sexualidad se habían determinado obstáculos importantes para la aplicación adecuada y genuina de las políticas y normas pertinentes por los órganos institucionales. Se habían establecido unidades especializadas con un enfoque basado en los derechos humanos con miras a proporcionar atención sanitaria digna a las comunidades de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y transexuales, intersexuales y personas que cuestionan su sexualidad. Nepal señaló que las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero y transexuales, intersexuales y personas que cuestionan su sexualidad eran uno de los 23 grupos determinados para el foro de debate de la sociedad civil sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

50. En sus informes, los países consideraron a los pueblos indígenas como grupo que necesitaba un apoyo concertado y como agentes que participaban en la mejora de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En Nepal, la Ley modificada del Estatuto de la Función Pública reservó un porcentaje de los cargos públicos para las mujeres y los grupos marginados, como los dalíts, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad. Malasia observó que uno de sus objetivos futuros era aprovechar a las comunidades indígenas y locales en la gestión de los recursos naturales y empoderarlas para que dieran o denegaran su consentimiento a los proyectos propuestos que pudieran afectar su acceso a la tierra. Chile señaló los problemas concretos a los que se había enfrentado su población indígena, como las altas tasas de pobreza multidimensional, y que en la preparación de un proyecto de ley para el establecimiento de un ministerio de los pueblos indígenas y un consejo de pueblos indígenas se habían tenido en cuenta los resultados de un proceso de consulta a los pueblos indígenas. Noruega informó de que la asamblea de los pueblos indígenas, el Parlamento sami (*Sámeddigi*), había participado en las actividades de seguimiento y examen de la aplicación de la Agenda 2030, mediante el diálogo con los ministerios competentes y los mecanismos de consulta institucionales.

51. Los países también informaron sobre los mecanismos y políticas institucionales que se habían puesto en marcha para mejorar la igualdad de género y los derechos de las mujeres y las niñas. El Gobierno de Bosnia y Herzegovina informó sobre su Ley de Igualdad de Género, en virtud de la cual se había creado un organismo para la igualdad de género, que operaba dentro del Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados y se encargaba de vigilar y examinar las violaciones de dicha Ley resultantes de un acto, una acción o una omisión de un órgano o entidad jurídica, y de adoptar las medidas necesarias para repararlas de conformidad con dicha Ley. Dentro de la jurisdicción del Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados se había establecido una plataforma informática con el fin de regular la reunión y el procesamiento de datos y el intercambio de información sobre la vigilancia de la situación de los derechos humanos, y en particular los casos de discriminación. Una parte integral de esa base de datos eran los datos sobre casos de discriminación, reunidos de conformidad con el Reglamento sobre la Recopilación de

Datos sobre Casos de Discriminación en Bosnia y Herzegovina⁴⁵. En el plano institucional, numerosos Estados (Afganistán, Guatemala, Kenya, Malasia, Nepal, Nigeria, Panamá, Tailandia, Uruguay y Zimbabwe) observaron la labor de los ministerios de asuntos de la mujer o las comisiones sobre igualdad de género. Chile mencionó la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género como uno de los principales avances en lo que se refería a la promoción de los derechos de la mujer. Etiopía informó de la creación de una oficina con rango ministerial encargada de dar orientación sobre los asuntos de la mujer y aplicar medidas al respecto. Numerosos países informaron sobre otras medidas, como estrategias nacionales de igualdad de género o planes de acción en materia de género. Por ejemplo, Belarús aprobó su quinto Plan Nacional de Promoción de la Igualdad de Género para 2017-2020 y tenía previsto realizar actividades que se basaban en las prioridades nacionales en materia de género, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5.

52. Muchos países hicieron hincapié en la importancia de incorporar la perspectiva de género y adoptar medidas para integrar una perspectiva de género en cada esfera de política y en cada una de las etapas del proceso de formulación de políticas, como la elaboración de presupuestos con perspectiva de género. Indonesia informó acerca de la promulgación de reglamentos especiales sobre la incorporación de la perspectiva de género y la planificación y presupuestación basadas en consideraciones de género, y Maldivas había nombrado coordinadores de cuestiones de género en los ministerios y los organismos competentes con el fin de promover la incorporación de la perspectiva de género. Guatemala destacó su mecanismo de gasto especial, que tenía por objeto contribuir a la visibilidad de los recursos presupuestarios para promover la igualdad de género y, en particular, determinar las asignaciones presupuestarias que beneficiaban a las mujeres y las niñas.

53. Más de la mitad de los países que presentaron informes con arreglo al examen nacional voluntario informaron sobre las medidas adoptadas para luchar contra la escasa participación de las mujeres en la adopción de decisiones. Algunos países informaron sobre la adopción de sistemas de cuotas o leyes de cuotas (Chile, Eslovenia, Indonesia, Jordania, Panamá, Uruguay y Zimbabwe) y programas de creación de capacidad para mujeres candidatas a cargos electivos (Belice y Kenya), a fin de aumentar la participación de la mujer en la adopción de decisiones o en puestos directivos. La República de Corea instauró la Ley Marco sobre Igualdad de Género (2015), en la que, entre otras medidas, se establecían cuotas para los puestos administrativos en las organizaciones públicas y se promovía la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones y en las actividades públicas, políticas y económicas. La República de Corea se centraba en programas transversales que vinculaban la igualdad de género con la educación y la buena salud, como la iniciativa “Una vida mejor para las niñas”, que se centraba en la educación y la salud de las niñas de los países en desarrollo y se basaba en el hecho de que, en el objetivo de promover el empoderamiento de las niñas, la educación y la salud estaban intrínsecamente relacionadas.

54. Francia indicó que su Consejo Superior para la Igualdad entre Hombres y Mujeres dependía directamente del Primer Ministro y, desde 2013, había venido celebrando reuniones con las partes interesadas con el fin de elaborar y mejorar las directrices de la política pública en materia de regresión de los estereotipos, igualdad de géneros, derechos reproductivos y violencia de género.

55. El Gobierno de Guatemala informó de que había llevado a cabo un proceso de socialización, consulta, validación y análisis técnico encaminado a adaptar la Agenda 2030 al contexto nacional y al Plan Nacional de Desarrollo⁴⁶. Ese proceso dio lugar a una estrategia para integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Plan y Política Nacional de Desarrollo “K’atun: Nuestra Guatemala 2032”. La participación de la población en las esferas del desarrollo y la gestión pública se garantizaba mediante el sistema de consejos de desarrollo, que permitían a los ciudadanos plantear a las autoridades gubernamentales sus necesidades a nivel comunitario y nacional. Esas necesidades se

⁴⁵ Comunicación de 5 de marzo de 2018.

⁴⁶ Comunicación de 23 de abril de 2018.

incorporaban en la planificación nacional y, mediante los planes municipales, se plasmaban en las medidas correspondientes.

56. Los mecanismos mencionados son ejemplos de la promoción de la participación de los diferentes grupos, en particular los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, en términos más generales, en los procesos de adopción de decisiones. Ahora bien, la información proporcionada por los Estados se ve limitada por el formato de los exámenes nacionales voluntarios y las limitaciones de tiempo del proceso.

57. Según el marco de indicadores mundiales⁴⁷, para medir la desigualdad dentro de los países deben utilizarse los siguientes indicadores: las tasas de crecimiento de los gastos de los hogares o de los ingresos *per capita* del 40% más pobre de la población y de la población total (10.1.1); la proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad (10.2.1); la proporción de la población que declara haberse sentido personalmente discriminada o acosada en los últimos 12 meses por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos (10.3.1); y la proporción del PIB generada por el trabajo, que comprende los salarios y las transferencias de protección social (10.4.1). Ahora bien, los indicadores son claramente insuficientes para hacer un seguimiento de los progresos en la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

58. El marco de indicadores mundiales contiene un mayor número de indicadores para medir los progresos hacia el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. Los países deben determinar lo siguiente: si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y vigilar la igualdad y la no discriminación por razón de sexo (5.1.1); la proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años de edad que han sufrido violencia física, sexual o psicológica a manos de su actual o anterior pareja en los últimos 12 meses, desglosada por forma de violencia y edad (5.2.1); la proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años de edad que han sufrido violencia sexual a manos de personas que no eran su pareja en los últimos 12 meses, desglosada por edad y lugar del hecho (5.2.2); la proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años (5.3.1); la proporción de niñas y mujeres de entre 15 y 49 años que han sufrido mutilación o ablación genital femenina, desglosada por edad (5.3.2); la proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación (5.4.1); la proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales (5.5.1); la proporción de mujeres en cargos directivos (5.5.2); la proporción de mujeres de entre 15 y 49 años que toman sus propias decisiones informadas sobre las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva (5.6.1); la proporción del total de la población agrícola con derechos de propiedad o derechos seguros sobre tierras agrícolas, desglosada por sexo (5.a.1 a)); la proporción de personas que poseen un teléfono móvil, desglosada por sexo (5.b.1).

59. Si bien los indicadores examinan diversos ámbitos, cabe destacar que no abarcan cuestiones tales como la disponibilidad de mecanismos de acceso a la información o las condiciones de participación de la mujer u otros grupos en situación de vulnerabilidad en la adopción de decisiones relativas a las cuestiones que las afectan. Además, no miden, por ejemplo, el número de denuncias de discriminación y sus tasas de resultados satisfactorios. Una evaluación cualitativa adicional de esa índole contribuiría en gran medida a promover la igualdad y la participación. Para trascender el lema de no dejar a nadie atrás, deben realizarse más actividades encaminadas a rastrear las formas múltiples e interrelacionadas de discriminación⁴⁸ e intensificar las medidas adoptadas para hacerles frente.

⁴⁷ Véase la nota 38 *supra*.

⁴⁸ Véase el párr. 17 *supra*.

VI. Conclusiones y recomendaciones

60. Las disparidades crecientes del mundo de hoy exigen que se adopten políticas nacionales e internacionales sólidas para empoderar a las personas que por sus ingresos están ubicadas en el percentil más bajo, y promover la inclusión de todas las personas, independientemente de su sexo, raza, origen étnico o cualquier otro motivo de discriminación prohibido.

61. ¿Cuáles son las medidas necesarias para lograr una reducción efectiva de las desigualdades dentro de los países? Si bien se trata de una cuestión compleja que requiere respuestas específicas para cada contexto, es posible determinar algunos de los principales ámbitos de actuación.

A. Determinar quiénes se han quedado atrás

62. Una cuestión que debe abordarse con urgencia es la limitada disponibilidad de datos adecuados que estén desglosados por género, edad, discapacidad, ingresos, raza y origen étnico, entre otros criterios. Esos datos desglosados son necesarios para evaluar con precisión una situación, hacer visibles las desigualdades y determinar quiénes se han quedado atrás. Solo sobre la base de esos datos podemos formular políticas de base empírica que beneficien específicamente a los más necesitados. Los datos desglosados también son importantes para la aplicación, vigilancia y evaluación de los programas y políticas de desarrollo, así como para el seguimiento general de los progresos logrados en el ejercicio efectivo del derecho al desarrollo de todos los sectores de la sociedad, en pie de igualdad.

63. El Relator Especial desea subrayar que la reunión de datos para evaluar los niveles de desigualdad y discriminación debe hacerse con arreglo a un enfoque basado en los derechos humanos. Esto significa que la reunión de datos debe basarse en los principios de participación, consentimiento informado (por ejemplo, las comunidades y personas objeto de consultas deben tener información completa sobre los propósitos de la reunión de datos) y autoidentificación (por ejemplo, las personas deben poder identificarse como miembros de una minoría o pueblo indígena, en lugar de que sean las autoridades del Estado quienes determinen esa condición de miembro). En las consultas con las partes interesadas pertinentes se propuso que las organizaciones de la sociedad civil con los conocimientos especializados procedentes participaran en ejercicios de reunión de datos a nivel de la comunidad. Ello podría contribuir no solo a reducir el costo de la reunión de datos, sino también a empoderar a las comunidades para que participen en la tarea de establecer los fundamentos para las políticas de desarrollo a nivel local. Los Estados deben buscar enfoques innovadores para subsanar las deficiencias de capacidad en la reunión de datos, entre otras formas alentando a las propias comunidades, con la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas, a que lleven a cabo la reunión de datos como labor complementaria, no sustitutiva, de la realizada por el Estado, que conserva la responsabilidad primordial de esa función. A este respecto, la sociedad civil debe trabajar en estrecha colaboración con los institutos nacionales de estadística para fines de creación de capacidad. Los Estados también podrían adoptar enfoques mixtos respecto de la reunión de datos, a fin de aprovechar los recursos existentes. Ello podría incluir utilizar como recursos los medios de difusión y los instrumentos de comunicación y crear redes de líderes de opinión (por ejemplo los líderes tradicionales y religiosos y las mujeres dirigentes), asegurando al mismo tiempo la inclusión y la participación activa de los grupos desfavorecidos, como los pueblos indígenas, las comunidades forestales y las comunidades nómadas, en consonancia con los principios de derechos humanos que rigen la protección de los datos y las salvaguardias conexas.

64. Otra cuestión crucial en la tarea de no dejar a nadie atrás es determinar, reconocer y enfrentar las causas profundas de la desigualdad y la discriminación. Solo cuando sepamos por qué algunos grupos o países se quedan atrás, podremos elaborar políticas y estrategias adecuadas. A este respecto, es fundamental comprender cómo se entrecruzan las diversas formas de discriminación. Los Estados deben apoyar la

investigación crítica e independiente y realizar estudios comparativos, recurriendo a métodos tanto cualitativos como cuantitativos. La reunión de datos desglosados es fundamental para hacer efectivo el derecho al desarrollo, y los organismos nacionales de estadística deben estar debidamente equipados para reunirla, para lo cual se debe crear la capacidad para utilizar indicadores cualitativos y cuantitativos de derechos humanos cuando se analicen las desigualdades. Además, en sus exámenes nacionales voluntarios los Estados deben evaluar de manera sistemática y coherente sus progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 10 y 5 y de otras metas relativas al avance hacia la igualdad.

B. Procesos participativos

65. Por otra parte, desde la perspectiva del derecho al desarrollo es de suma importancia garantizar procesos inclusivos y participativos. Una vez que se determine quiénes se han quedado atrás, las actividades deben orientarse a sistemáticamente llegar a ellos y empoderarlos. Evaluar cómo puede lograrse esto de la mejor manera posible es un primer paso decisivo en la aplicación efectiva de la Agenda 2030. Los buenos resultados de las políticas y programas orientados a ese objetivo dependerán en gran medida del nivel de participación y consulta de los beneficiarios.

66. Dado que el derecho al desarrollo reconoce el derecho de todas las personas y pueblos a participar, a contribuir y a disfrutar de un desarrollo económico, social, cultural y político, una tarea fundamental es garantizar la inclusión y la participación significativa de las partes interesadas pertinentes en todos los niveles de adopción de decisiones. Habilitar a las personas y grupos desfavorecidos y marginados para que participen activamente en los procesos de adopción de decisiones es fundamental para: superar las desigualdades y la discriminación estructurales; garantizar el lugar que les corresponde como agentes esenciales en el desarrollo de los países; y garantizar la distribución equitativa de los beneficios. Los Estados, en los que recae en última instancia la responsabilidad de reducir las desigualdades, deben velar por que se elaboren enfoques participativos que lleguen a todos los sectores interesados de la sociedad y reciban una financiación adecuada. El costo de la participación de la sociedad civil debe presupuestarse debidamente en los procesos de planificación del desarrollo a nivel de las políticas y los programas. Los Estados también deben procurar aumentar la capacidad de la sociedad civil para desarrollar conocimientos técnicos, y proporcionar un espacio para la acción coordinada con los gobiernos. Asimismo, deben establecer mecanismos para el acceso fácil y efectivo a la información actualizada en relación con las políticas y los procesos de desarrollo, definir planes de información fiable al elaborar los planes de desarrollo, y asignar recursos suficientes para tal fin.

67. Para asegurar que nadie se quede atrás, se debe prestar una atención especial a la igualdad de derechos de la mujer y a garantizar la participación de la mujer en la adopción de decisiones. Los Estados deben adoptar medidas para proporcionar a la mujer oportunidades auténticas de participar de manera activa y significativa en la planificación, la formulación de políticas, la ejecución y la presupuestación a nivel nacional, y fortalecer su capacidad para hacerlo, todo lo cual incide en sus medios de subsistencia y su bienestar. La participación de la mujer sin discriminación de ningún tipo en la adopción de decisiones económicas y políticas y en la formulación de políticas de modo que se promuevan la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es indispensable para la eficacia de los procesos de desarrollo.

C. Mecanismos de rendición de cuentas

68. Si bien el derecho al desarrollo solo es invocable ante los tribunales en el contexto de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, para que la participación sea genuina y eficaz debe ir acompañada de mecanismos de rendición de cuentas adecuados. Los mecanismos judiciales eficaces para defender la igualdad pueden contribuir en gran medida a proteger y promover el derecho al desarrollo.

Durante las consultas regionales celebradas por el Relator Especial, se destacó que el acceso efectivo a la información es un requisito previo importante a este respecto. A estos efectos, en todas las políticas y actividades de desarrollo en los planos internacional y nacional deben integrarse planes detallados en materia de información y consultas. Dichos planes deben garantizar que las personas y las comunidades afectadas comprendan cómo pueden hacer valer sus derechos cuando estos hayan sido vulnerados en el contexto de los procesos de desarrollo. Los mecanismos nacionales de rendición de cuentas, tales como los mecanismos de denuncia de discriminación, deben tener la capacidad para tramitar los casos de conculcaciones y proporcionar recursos efectivos a los afectados. Los mecanismos existentes deben ser más visibles y accesibles, en particular para las personas que hablan idiomas minoritarios y para las personas con discapacidad. Las instituciones nacionales de derechos humanos también pueden contribuir a garantizar la igualdad de participación en el desarrollo económico, social, cultural y político, por ejemplo, ocupándose de las cuestiones de derechos sociales y económicos y de las denuncias de discriminación.
