



# Asamblea General

Distr. general  
18 de diciembre de 2017  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Temas 2 y 3 de la agenda

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

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

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

### **Informe del Secretario General sobre la función de los derechos económicos, sociales y culturales en la creación de sociedades sostenibles y resilientes para la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**

#### *Resumen*

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 34/4 del Consejo de Derechos Humanos, en la que este pidió al Secretario General que preparara un informe anual sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, centrándose especialmente en la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales para lograr sociedades sostenibles y resilientes.

En el informe, el Secretario General identifica los vínculos que existen entre los derechos económicos, sociales y culturales y los peligros, los desastres, las crisis y los conflictos. Asimismo, examina el concepto de resiliencia desde la perspectiva de los derechos humanos y esboza elementos de un enfoque basado en los derechos humanos para construir sociedades sostenibles y resilientes.



## I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 34/4 del Consejo de Derechos Humanos, en la que este pidió al Secretario General que preparara un informe anual sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, centrándose especialmente en la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales para lograr sociedades sostenibles y resilientes.
2. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se basa inequívocamente en los derechos humanos y asigna un papel primordial al compromiso de no dejar a nadie atrás y llegar primero a los más rezagados. Los Estados Miembros se han comprometido a reducir las desigualdades como una vía hacia el desarrollo sostenible. El objetivo de la Agenda 2030 es abordar las causas multidimensionales de la pobreza, la desigualdad y la discriminación y reducir la vulnerabilidad de las personas más marginadas, incluidas las mujeres, los refugiados, los desplazados internos, los migrantes, las minorías, los pueblos indígenas, los apátridas y las poblaciones afectadas por los conflictos y los desastres naturales.
3. Los desastres socavan el progreso económico y social hacia el desarrollo sostenible y la plena efectividad de los derechos humanos. Por consiguiente, la Agenda 2030 aspira a aumentar la resiliencia de las sociedades y los ecosistemas frente a los peligros, las conmociones y las tensiones provocados por el hombre y la naturaleza; promover enfoques multisectoriales e integrados que aprovechen el potencial, los activos y las capacidades de las instituciones y las comunidades para mejorar el bienestar humano y reducir los riesgos y las vulnerabilidades relacionados con los peligros naturales, el cambio climático, la violencia, los conflictos, la inestabilidad política y social o la volatilidad económica, y gestionar el cambio y la incertidumbre de las tendencias a largo plazo. En la Cumbre Humanitaria Mundial, los dirigentes mundiales anunciaron importantes compromisos para mejorar el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y para trabajar de consuno con todos los agentes a fin de lograr resultados colectivos que redujeran las necesidades, la vulnerabilidad y el riesgo, en apoyo de las iniciativas nacionales y locales, para “llegar primero a los más rezagados”.
4. Existen fuertes vínculos entre la sostenibilidad y la resiliencia y los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Los acontecimientos repentinos, como los terremotos, destruyen vidas, hogares y medios de vida, y pueden retrasar el avance del desarrollo durante decenios. El cambio climático está menoscabando el disfrute por muchas personas de una amplia gama de derechos humanos, como el derecho a la alimentación, al agua y al saneamiento, a la salud y a una vivienda adecuada. Otros desastres, causados directamente por las acciones y omisiones del Estado o exacerbados por ellas, y conflictos también socavan la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.
5. Las personas que “han quedado más rezagadas” suelen ser las que sufren los efectos desproporcionados de esos desastres. Los desafíos fundamentales en materia de derechos humanos que plantean la pobreza, la desigualdad y la discriminación, así como la urbanización incontrolada, la migración, los conflictos y los déficits de gobernanza y rendición de cuentas, contribuyen a aumentar la vulnerabilidad y los riesgos.
6. El aumento de la resiliencia de las sociedades, las economías y el medio natural puede ayudar a los países, las comunidades y las personas que viven en la pobreza a soportar las conmociones, aceptar la incertidumbre y gestionar los riesgos. Un enfoque basado en los derechos humanos para fomentar la resiliencia se basa en valores, aprovechando el amplio marco jurídico basado en la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos. Se centra en los titulares de derechos y requiere la efectiva rendición de cuentas de los garantes de derechos.

## II. Vínculos entre los derechos económicos, sociales y culturales y las crisis, los desastres y los conflictos

### A. La amenaza del cambio climático al ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales

7. En el último decenio, más de 700.000 personas han perdido la vida, más de 1,4 millones han resultado heridas y alrededor de 23 millones se han quedado sin hogar como consecuencia de los desastres. En general, más de 1.500 millones de personas se han visto afectadas por desastres. Las pérdidas económicas totales ascendieron a más de 1,3 billones de dólares de los Estados Unidos<sup>1</sup>.

8. En promedio, cada año se pierden 42 millones de años de vida en desastres comunicados a nivel internacional. Ello representa un grave revés para el desarrollo social y económico y para la efectividad progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Se calcula que las pérdidas económicas derivadas de los desastres, como los ciclones y las inundaciones, oscilan actualmente entre los 250.000 y los 300.000 millones de dólares. Las futuras pérdidas anuales derivadas de los desastres se estiman en 314.000 millones de dólares y se espera que alcancen los 415.000 millones de dólares para 2030<sup>2</sup>. Si no se reducen y gestionan los riesgos de los desastres y no se fortalece la resiliencia, representarán un importante costo de oportunidad, ya que estos recursos, equivalentes al producto interno bruto de países como Dinamarca o Israel, podrían invertirse en la protección social, la salud y la educación para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales y en pro de la creación de sociedades resilientes y sostenibles.

9. El cambio climático constituye una amenaza para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, a la vivienda y al agua (véase A/HRC/31/52, párrs. 23 a 27). El cambio climático exacerbará el reto de mejorar el acceso al agua potable; en 2015, 2.100 millones de personas carecían de servicios de suministro de agua potable gestionados de manera segura<sup>3</sup>. También es probable que el cambio climático reduzca la disponibilidad de agua en la mayoría de las regiones subtropicales secas y aumente la frecuencia de las sequías, lo que afectará gravemente a los medios de vida y al derecho a la alimentación de las poblaciones que viven en esas zonas. En términos más generales, el cambio climático pondrá en peligro la seguridad alimentaria y, por lo tanto, la efectividad sostenible y progresiva del derecho a la alimentación. El cambio climático sin adaptación tendrá un efecto negativo en la producción de los principales cultivos, como el trigo, el arroz y el maíz, tanto en las regiones tropicales como en las templadas, y ya está disminuyendo la capacidad de algunas comunidades para alimentarse<sup>4</sup>.

10. El cambio climático se está convirtiendo en una de las principales causas de la migración. Si bien la migración suele estar provocada por una variedad de factores complejos, el cambio climático y sus repercusiones en los medios de subsistencia han empujado a millones de personas a desplazarse, no por voluntad propia, sino por la necesidad de huir de las condiciones que les impiden satisfacer sus derechos humanos básicos. En una mesa redonda sobre los derechos humanos, el cambio climático, los migrantes y las personas desplazadas a través de fronteras internacionales, celebrada por el Consejo de Derechos Humanos el 6 de octubre de 2017 en cumplimiento de su resolución 35/20, los participantes pidieron que se adoptaran medidas preventivas, como la mejora de los sistemas de alerta temprana, las iniciativas de reducción del riesgo de desastres y de fomento de la resiliencia, el desarrollo sostenible y la cooperación internacional, en

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Strengthening Disaster Risk Governance* (2015).

<sup>2</sup> Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres* (2015).

<sup>3</sup> Organización Mundial de la Salud y Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, *Drinking Water, Sanitation and Hygiene: 2017 Update and SDG Baselines*.

<sup>4</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Cambio Climático 2014: Impactos, Adaptación y Vulnerabilidad*, Parte A, cap. 7.

particular en lo que respecta a las aguas transfronterizas, a fin de reducir los efectos negativos del cambio climático sobre los derechos humanos<sup>5</sup>.

## B. Nuevos riesgos de violencia y conflicto

11. La intensificación de la competencia por una cantidad cada vez más escasa de recursos naturales, agua, tierra y otros elementos que son cruciales para lograr un nivel de vida adecuado, así como la denegación de los derechos económicos y sociales, se sitúan cada vez más en el origen de la violencia y el descontento social. Las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales guardan una estrecha relación con la aparición de la violencia, el descontento social y los conflictos, y a menudo la provocan (E/2016/58). Las crisis financieras y económicas, a menudo acompañadas de medidas de austeridad estrictas, también han socavado los derechos económicos, sociales y culturales y han dado lugar a protestas y a descontento social.

12. La escasez de agua es un ejemplo de ello. El agua es un derecho humano fundamental, pero 2.100 millones de personas siguen sin tener acceso a agua potable salubre. La mayoría viven en regiones del mundo frágiles y a menudo violentas, en las que el agua es una cuestión de vida o muerte<sup>6</sup>. La escasez de agua ha sido en muchos casos un factor esencial que ha provocado conflictos, violencia y malestar social. Por ejemplo, los investigadores han llegado a la conclusión de que el conflicto sirio que comenzó en 2011, aunque hunde sus raíces en cuestiones como las prolongadas discrepancias ideológicas en materia de política, religión y asuntos sociales, se ha visto exacerbado por la grave escasez de agua que azota la región como resultado de las sequías plurianuales sufridas desde mediados del decenio de 2000. Ello ha contribuido al desplazamiento de grandes grupos de población de las zonas rurales a los centros urbanos, creado inseguridad alimentaria para más de un millón de personas, aumentado el desempleo y contribuido a la inestabilidad política, la violencia y el descontento social<sup>7</sup>.

13. En varios países y regiones de África, ha habido controversias y conflictos por el control de las fuentes de agua y las tierras de cultivo y pastoreo<sup>8</sup>. En América Latina, la gestión deficiente o no equitativa de los servicios relacionados con el agua también ha causado descontento social (véase E/2016/58, párrs. 21 y 22). También han surgido conflictos por la sobreexplotación de las aguas subterráneas con fines agroempresariales o industriales, privando a las comunidades y los agricultores locales de un acceso al agua suficiente y fiable. En 2015, los pequeños agricultores de la localidad de Ocucaje, en el valle de Ica (Perú), se enfrentaron a los trabajadores que instalaban tuberías para extraer agua de tres pozos y canalizarla hasta una granja situada a unos 12,8 km de distancia que producía uvas de mesa para la exportación. Debido a las prácticas de extracción de agua llevadas a cabo por empresas en el valle de Ica durante los últimos dos decenios, el nivel de las aguas subterráneas ha descendido en gran parte de la zona. La localidad ya está afrontando una grave escasez de agua, y la población local teme que la extracción prevista ponga aún más en peligro el suministro de agua<sup>9</sup>.

14. La urbanización descontrolada plantea otro riesgo para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. En los últimos decenios, la población mundial ha migrado del campo a la ciudad a una escala sin precedentes. En la actualidad, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y zonas periurbanas. En muchas partes del mundo, la rápida migración del campo a la ciudad está motivada por las perspectivas de

<sup>5</sup> Véase A/HRC/37/35 (de próxima publicación).

<sup>6</sup> Véase Grupo Mundial de Alto Nivel sobre el Agua y la Paz, *A Matter of Survival* (2017), págs. 11 a 14.

<sup>7</sup> Véase Peter H. Gleick, "Water, drought, climate change, and conflict in Syria", *Weather, Climate, and Society*, vol. 6, núm. 3 (julio de 2014).

<sup>8</sup> Pueden consultarse más ejemplos de todo el mundo en la base de datos sobre los conflictos relacionados con el agua del Pacific Institute, disponible en <http://worldwater.org/water-conflict/>.

<sup>9</sup> Véase Desert Sun, "The costs of Peru's farming boom: thriving agribusiness, declining aquifers and conflicts over water", disponible en [www.desertsun.com/story/news/environment/2015/12/10/costs-perus-farming-boom/76605530/](http://www.desertsun.com/story/news/environment/2015/12/10/costs-perus-farming-boom/76605530/).

mayores oportunidades de empleo y la esperanza de una vida mejor en las ciudades. Sin embargo, cuando esa migración ocurre sin planificación ni preparación, y especialmente en el contexto de la pobreza generalizada, exacerba muchos de los riesgos y las dificultades que ya afrontan las ciudades y conduce a un mayor deterioro del disfrute de los derechos humanos. Conduce asimismo a la proliferación de barrios marginales y asentamientos informales, que se suelen construir en zonas precarias e inseguras, propensas a la degradación y a los desastres naturales, y a la falta o la insuficiencia de servicios básicos como la educación, la salud y el agua y el saneamiento.

15. Ello alimenta la inestabilidad social, la violencia urbana y el descontento social. El desempleo entre los jóvenes y la insatisfacción por las perspectivas de futuro están vinculados con el descontento social y a menudo se asocian con el extremismo (véase E/2016/58, párr. 14). El aumento de la desigualdad, la competencia por recursos escasos, como la tierra, la impunidad y la debilidad de la gobernanza urbana aumentan el riesgo de violencia y de la posible degradación del orden público.

16. La urbanización acelerada conlleva inevitablemente un aumento de la demanda de viviendas y ha conducido a la especulación no regulada de los bienes inmuebles y los terrenos, a préstamos hipotecarios abusivos y a la mercantilización de la vivienda. La escasez de viviendas asequibles no solo contribuye a la exclusión social, sino que también amenaza con desestabilizar el conjunto de la economía si el aumento del precio de la vivienda alimenta las burbujas inmobiliarias, junto con las crisis hipotecarias y la falta de reglamentación de las corrientes mundiales de capital, como se observó en las crisis hipotecarias de 2007 en muchos países, que tuvieron efectos devastadores para los hogares de ingresos bajos y los que vivían en la pobreza (véase A/71/310, párr. 22).

### **III. Comprender la resiliencia desde la perspectiva de los derechos humanos**

#### **A. Acuerdos internacionales relacionados con la resiliencia**

17. El concepto de resiliencia ocupa un lugar destacado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en los recientes marcos de política sobre el cambio climático y las actividades humanitarias. En la presente sección se examina cómo el marco de los derechos humanos puede contribuir a ese debate.

18. En 2007, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático definió la resiliencia como la “capacidad de un sistema social o ecológico para absorber una alteración sin perder ni su estructura básica o sus modos de funcionamiento, ni su capacidad de autoorganización, ni su capacidad de adaptación al estrés y al cambio”<sup>10</sup>. Esa comprensión de la resiliencia se basa en el contexto de la adaptación al cambio climático centrado en los sistemas social o ecológico y no en las propias personas.

19. En 2009, la Oficina Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres definió el término como “la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas” mediante la gestión de los riesgos<sup>11</sup>.

20. Los debates y acuerdos intergubernamentales sobre el desarrollo sostenible, el medio ambiente y el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y la asistencia humanitaria se han basado en las dos definiciones de resiliencia antes mencionadas. No obstante, se necesita un entendimiento mucho más amplio y coherente de lo que es la resiliencia y de las medidas necesarias para fortalecerla a fin de crear sociedades sostenibles y lograr la plena efectividad de todos los derechos humanos.

<sup>10</sup> Véase el cuarto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. *Cambio climático 2007: Informe de síntesis*, anexo II.

<sup>11</sup> Véase Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, “2009, UNISDR: Terminología sobre reducción del riesgo de desastres”.

## 1. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

21. La resiliencia se menciona explícitamente en dos objetivos y ocho metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con la pobreza, la seguridad alimentaria, las infraestructuras y los asentamientos humanos, la producción agrícola, los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales y los ecosistemas marinos y costeros. Ello representa un cambio notable con respecto a la Declaración del Milenio de 2000 y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los que no se hacía referencia alguna a la resiliencia o a conceptos conexos.

22. La resiliencia ocupa un lugar destacado en el preámbulo de la resolución 70/1, en la que los Estados Miembros se comprometieron “a tomar las medidas audaces y transformativas [...] para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia”, prometieron que nadie se quedaría atrás y establecieron una visión de “un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles”. El Objetivo 1, relativo a la erradicación de la pobreza, incluye la meta de fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales (meta 1.5). El Objetivo 2, sobre la erradicación del hambre, incluye la meta de asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y fomentar la producción agrícola resiliente (meta 2.4). El Objetivo 9, relativo a las infraestructuras y a la industrialización sostenible, incluye metas para desarrollar y facilitar infraestructuras sostenibles y resilientes (metas 9.1 y 9.a). El Objetivo 11, relativo a las ciudades y los asentamientos humanos, incluye metas para aumentar el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la resiliencia a los desastres (meta 11.b) y proporcionar apoyo a los países menos adelantados para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes (meta 11.c).

## 2. Acuerdo de París sobre el cambio climático

23. El concepto de resiliencia ha cobrado una mayor importancia en los debates intergubernamentales sobre el cambio climático desde 2010. El Acuerdo de París sobre el cambio climático, aprobado en 2015 en la 21ª Conferencia Anual de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se refiere a la resiliencia en diversas esferas relacionadas con el fomento de la capacidad de adaptación y la reducción de la vulnerabilidad a los efectos adversos del cambio climático. Por ejemplo, el artículo 7 establece que “por el presente, las Partes establecen el objetivo mundial relativo a la adaptación, que consiste en aumentar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático”.

## 3. Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030

24. Sobre la base de los logros obtenidos y las enseñanzas extraídas del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres, en la Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en Sendai (Japón) en marzo de 2015, los Estados Miembros aprobaron el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Como en el caso de su predecesor, el concepto de resiliencia sigue siendo uno de los temas centrales del Marco de Sendai. En el preámbulo, los Estados Miembros se comprometieron a abordar la reducción de desastres y el aumento de la resiliencia ante los desastres con un renovado sentido de urgencia en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, a integrar tanto la reducción del riesgo de desastres como el aumento de la resiliencia en las políticas, los planes, los programas y los presupuestos a todos los niveles y a examinar ambas cuestiones en los marcos pertinentes. Entre sus metas mundiales y prioridades para la acción, el Marco de Sendai incluye el compromiso de reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos, como las instalaciones de salud y educativas, incluso desarrollando su resiliencia para 2030.

#### 4. Cumbre Humanitaria Mundial

25. La Cumbre Humanitaria Mundial se celebró en Estambul los días 23 y 24 de mayo de 2016 por iniciativa del Secretario General, a fin de revitalizar el compromiso con la humanidad e iniciar un conjunto de medidas y compromisos concretos para que los países y las comunidades pudieran prepararse y responder mejor ante las crisis y ser resilientes frente a las conmociones. Como se indica en el resumen de la Presidencia, la Cumbre fue una oportunidad única para que la comunidad mundial asumiera la responsabilidad de situar a las personas en primer lugar, a fin de garantizar su seguridad, defender su dignidad y brindarles la oportunidad de un futuro mejor. El concepto de resiliencia impregnó la Agenda para la Humanidad que presentó el Secretario General a la Cumbre (A/70/709, anexo) y las amplias consultas mantenidas en el período previo a la Cumbre. Se incluyó en tres de las cinco responsabilidades básicas que figuran en la Agenda: la responsabilidad básica 3, consistente en no dejar a nadie atrás, se centra en la reducción de la vulnerabilidad y el aumento de la autosuficiencia de los refugiados y los desplazados internos; la responsabilidad básica 4, consistente en cambiar la vida de las personas desde el suministro de ayuda hasta la erradicación de la necesidad, pone de relieve la importancia de fomentar la resiliencia a nivel comunitario para responder a los desastres naturales y a los efectos del cambio climático; y la responsabilidad básica 5, consistente en invertir en la humanidad, pone de relieve la necesidad de fortalecer la preparación y la resiliencia económica y de invertir en infraestructuras básicas, como los sistemas de educación y salud.

#### B. Marco internacional de derechos humanos

26. Los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana. Como derechos universales e inalienables, los derechos humanos se aplican en todas partes y en cualquier circunstancia, incluso en tiempos de crisis y desastres. Todos los Estados tienen las obligaciones positivas de derechos humanos de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

27. Los tratados internacionales de derechos humanos no incluyen referencias específicas a la resiliencia como tal. Pueden encontrarse referencias limitadas a los desastres naturales en el artículo 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual establece que todos los Estados adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres naturales. El artículo 23 de la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño establece que los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar que los niños desplazados internos, incluidos los desplazados por desastres naturales, reciban la protección y la asistencia humanitaria adecuadas, y el artículo 25.2 estipula que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para localizar y reunir a los niños con sus padres o parientes, incluso cuando la separación se haya producido a causa de desastres naturales. La Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África reconoce también las obligaciones de los Estados partes de prevenir los desplazamientos internos y proteger y prestar asistencia a los desplazados internos (art. 2). También exige a los Estados partes que promuevan la autosuficiencia y medios de vida sostenibles entre los desplazados internos (art. 3, párr. 1) k)).

28. A pesar de la falta de referencias específicas en el derecho de los derechos humanos, la reducción del riesgo de desastres y la mitigación de los efectos negativos del cambio climático y otras crisis han recibido más atención de los mecanismos de derechos humanos en los últimos años. Los órganos creados en virtud de tratados, particularmente el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los mandatos de procedimientos especiales relacionados con el medio ambiente, los desplazados internos, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho al agua y al saneamiento y los derechos humanos de los pueblos indígenas están llevando a cabo una importante labor a este respecto. En el marco del mecanismo de examen periódico universal, recientemente se han formulado varias recomendaciones en las que se pedía a los Estados que adoptaran un enfoque basado en los

derechos humanos en la prevención de desastres y en las respuestas a las situaciones de emergencia, a fin de fomentar la capacidad nacional y la resiliencia frente a los desastres naturales (véase A/HRC/34/14, párr. 115.166); que elaboraran una estrategia nacional de resiliencia ante los desastres naturales para garantizar los derechos económicos y sociales de la población (véase A/HRC/32/6, párr. 128.157); y que prosiguieran sus esfuerzos en las esferas de la democracia, la buena gobernanza, la reforma de la legislación y el fomento de la capacidad de los mecanismos nacionales de derechos humanos, prestando mayor atención al empleo de los jóvenes, la educación, la atención de la salud, el bienestar social y la preparación y la resiliencia en respuesta al cambio climático (véase A/HRC/26/9, párr. 99.109).

### **C. Obligaciones del Estado en virtud del derecho de los derechos humanos**

29. La efectividad de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales, entraña obligaciones y responsabilidades específicas para todos los agentes que intervienen en el proceso. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, la responsabilidad primordial recae en los Estados como garantes de derechos. La obligación de respetar significa que los Estados deben abstenerse de interferir en el ejercicio de los derechos humanos u obstaculizar dicho ejercicio. La obligación de proteger exige a los Estados que protejan a las personas y a los grupos contra las violaciones de los derechos humanos. La obligación de hacer efectivos los derechos implica que los Estados deben adoptar medidas positivas para facilitar el disfrute de los derechos humanos fundamentales.

30. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que los Estados tienen la obligación de trabajar para lograr progresivamente la plena efectividad de esos derechos para todos. El principio de realización progresiva no significa que la aplicación de los derechos enunciados en el Pacto pueda posponerse indefinidamente; por el contrario, los Estados deben adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan y por todos los medios apropiados, para trabajar progresivamente en pro de la plena efectividad de esos derechos para todos. Los Estados también tienen obligaciones de carácter inmediato, como la obligación de eliminar la discriminación, satisfacer los niveles mínimos esenciales de cada uno de los derechos y garantizar la no regresión.

31. Estos principios implican que, incluso en caso de desastre o crisis, los Estados tienen la obligación de garantizar que la población afectada tenga acceso a los servicios y recursos básicos necesarios, sin discriminación. Además, deben velar por que el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas no se deteriore, adoptando medidas preventivas para anticipar los desastres y los efectos adversos previsibles del cambio climático. Por lo tanto, las obligaciones en materia de derechos humanos se aplican no solo a las medidas de protección directa, sino también a las medidas de mitigación y adaptación que tienen por objeto proteger el disfrute de estos derechos por las personas.

32. Los Estados han asumido varias obligaciones para brindar protección contra los daños ambientales que menoscaban el disfrute de los derechos humanos (A/HRC/25/53). Esas obligaciones incluyen las de carácter sustantivo y de procedimiento, así como las relativas a grupos vulnerables. Las obligaciones de procedimiento exigen que los Estados a) evalúen el impacto ambiental y hagan pública la información relativa al medio ambiente; b) faciliten la participación efectiva de los titulares de derechos en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente; y c) ofrezcan acceso a una reparación cuando se vulneren esos derechos. Las obligaciones sustantivas, que pueden variar de un derecho a otro, por lo general exigen que los Estados aprueben marcos jurídicos e institucionales que protejan contra los daños ambientales que interfieren en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los daños ocasionados por actores privados. Además, de conformidad con el principio de derechos humanos de igualdad y no discriminación, los Estados pueden tener obligaciones adicionales para con las poblaciones que son particularmente vulnerables a los daños ambientales.

33. De conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos, los Estados están claramente obligados a mitigar los riesgos de peligros y desastres, incluidos los derivados de los efectos del cambio climático. Esas obligaciones se extienden también a la protección contra las consecuencias negativas de las actividades de agentes no estatales para los derechos humanos. El Principio 1 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos establece que los Estados deben brindar protección contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas, y a tal efecto deben adoptar las medidas apropiadas para prevenir, investigar, castigar y reparar esos abusos mediante políticas adecuadas, actividades de reglamentación y sometimiento a la justicia (véase A/HRC/17/31, anexo).

34. En su observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indicó que:

“Los Estados partes también deberían considerar la posibilidad de imponer sanciones administrativas para desalentar las conductas de las entidades empresariales que den o puedan dar lugar a vulneraciones de los derechos previstos en el Pacto. Por ejemplo, en sus sistemas de contratación pública, los Estados pueden denegar la concesión de contratos públicos a empresas que no hayan proporcionado información sobre los efectos sociales o ambientales de sus actividades o que no hayan puesto en marcha medidas para asegurarse de que actúan con la diligencia debida a fin de evitar o mitigar cualquier efecto negativo en los derechos consagrados en el Pacto.”

35. En los últimos años, la jurisprudencia de los mecanismos regionales de derechos humanos también ha ayudado a aclarar las obligaciones de los Estados con respecto a la prevención y la mitigación, así como las vías de reparación. Puede encontrarse un ejemplo ilustrativo en el asunto *Budayeva y otros c. Rusia*, en el que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos examinó si las muertes causadas por un desastre natural o provocado por el hombre podían constituir una violación de los derechos humanos por parte del Estado y, de ser así, en qué casos.

36. En julio de 2000, un alud de lodo provocado por el río Gerhozhansu asoló Tyrnauz, una localidad de la República de Kabardino-Balkaria, en el Cáucaso septentrional (Federación de Rusia), causando la muerte de ocho personas y la destrucción de numerosos edificios. Las presas de contención de lodo que protegían Tyrnauz habían resultado dañadas por los grandes aludes ocurridos el año anterior, pero nunca habían sido reparadas, pese a las advertencias del instituto meteorológico estatal. Poco antes de que tuviera lugar el incidente, el instituto había advertido del peligro inminente al ministerio local de socorro en casos de desastre, habida cuenta de las recientes lluvias torrenciales, y había pedido a las autoridades locales que adoptaran las medidas necesarias y se prepararan para emitir una alerta de emergencia en caso necesario. Las autoridades no pusieron en práctica esas recomendaciones. El día antes del desastre, cuando un escurrimiento de lodo de menores proporciones alcanzó la localidad e inundó algunas zonas residenciales, las autoridades locales ordenaron la evacuación de las zonas afectadas de la ciudad. Sin embargo, no impidieron que las personas evacuadas regresaran a sus hogares al día siguiente, cuando el nivel del lodo había descendido.

37. Las demandas de indemnización presentadas por los familiares de las víctimas fueron rechazadas por los tribunales nacionales sobre la base de que las víctimas habían muerto por causas naturales que el Estado no podía prever ni prevenir. El recurso fue llevado ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual determinó que el Estado había incumplido su obligación de proteger la vida, ya que no había adoptado las medidas claras y preventivas que se habían solicitado para proteger a su población.

38. La sentencia del Tribunal Europeo reconoció la obligación del Estado de proteger la vida contra las consecuencias de los desastres al reafirmar que el derecho a la vida “no solo tiene que ver con las muertes derivadas del uso de la fuerza por un agente del Estado, sino que también [...] impone a los Estados una obligación positiva de tomar medidas apropiadas para salvaguardar las vidas de quienes se encuentran bajo su jurisdicción”. El Tribunal señaló además que “esta obligación positiva conlleva sobre todo un deber

primordial del Estado de establecer un marco legislativo y administrativo concebido para proporcionar un elemento eficaz de disuasión frente a amenazas al derecho a la vida<sup>12</sup>. Si bien los Estados tienen una flexibilidad considerable para dar cumplimiento a esta obligación en lo que respecta a las opciones normativas y operacionales, el Tribunal aclaró la responsabilidad del Estado por las muertes que se produjeran si las autoridades incumplían su obligación de adoptar medidas preventivas cuando se había identificado claramente un peligro natural y se disponía de medios eficaces para mitigar el riesgo.

#### **IV. Un enfoque basado en los derechos humanos para crear sociedades sostenibles y resilientes**

39. Muchos desastres son también el resultado de planes y actividades de desarrollo no sostenibles. Los peligros naturales, como las inundaciones, los terremotos y las tormentas, se convierten en desastres debido a factores humanos y sociales que pueden abordarse mediante políticas y medidas decisivas y una participación activa<sup>13</sup>. El marco de derechos humanos ofrece orientación para fortalecer la resiliencia y la protección de las personas en situación de riesgo frente a los desastres y las crisis.

##### **A. Las personas, protagonistas**

40. Los derechos humanos pertenecen a las personas; el ser humano es el sujeto central del proceso de desarrollo, como participante y beneficiario principal del desarrollo, según se proclama en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Desde la perspectiva de los derechos humanos, el trabajo en pro del logro de sociedades resilientes y sostenibles requiere un enfoque centrado en las personas, que trascienda el enfoque tradicional basado en los sistemas sociales y ecológicos para centrarse en la necesidad de que los individuos sean resilientes. Un enfoque basado en los derechos humanos considera que las personas afectadas son titulares de derechos, y no solamente objetos o beneficiarios de las actividades humanitarias y de desarrollo. Ello contribuye a aumentar la concienciación y la claridad en lo que respecta a las normas y los derechos pertinentes en virtud de las leyes nacionales e internacionales, como, por ejemplo, el derecho de las personas que viven en asentamientos informales a una vivienda adecuada, al agua y el saneamiento y a la salud. Esta concienciación les permitirá evaluar su propia situación, determinar sus reivindicaciones y negociar mejor con las autoridades, lo que reforzará la capacidad de resiliencia general de las personas y las comunidades para prepararse, adaptarse y hacer frente a las crisis.

41. Además, el derecho de los derechos humanos establece ciertos derechos procesales que empoderan a las personas para aumentar su resiliencia. El derecho a la libertad de expresión, consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 19), incluye la libertad de “buscar, recibir y difundir informaciones”. El derecho a la información es esencial para la preparación para casos de desastre y la protección contra los daños ambientales, así como para el ejercicio de otros derechos. Los órganos de derechos humanos han insistido repetidamente en la importancia de este derecho en el contexto de los impactos ambientales sobre los derechos humanos. Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, afirmó que debería proporcionarse a los particulares un acceso pleno e igual a la información sobre el agua y el medio ambiente (párr. 48).

42. El derecho a la participación del público en la adopción de decisiones es un principio básico de derechos humanos reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25). El

<sup>12</sup> *Budayeva and others v. Russia*, sentencia de 20 de marzo de 2008, párrs. 128 y 129.

<sup>13</sup> Véase la Declaración de Chengdu para la Acción del Segundo Foro Mundial de Desarrollo Científico de las Ciudades y la Primera Cumbre de Alcaldes sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, 11 a 13 de agosto de 2011.

artículo 6, apartado a), de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático pide a las partes que promuevan y faciliten la participación del público y la Asamblea General ha reconocido, en su resolución 67/210, “la necesidad de lograr la participación de una gran variedad de partes interesadas a nivel mundial, regional, nacional y local, incluidos los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, las empresas privadas y la sociedad civil, así como los jóvenes y las personas con discapacidad, y la importancia de la igualdad entre los géneros y la participación efectiva de las mujeres y los pueblos indígenas para lograr una acción efectiva en todos los aspectos del cambio climático”. En el contexto de la reducción del riesgo de desastres, el Marco de Sendái alienta a los Estados a que asignen, como corresponda, funciones y tareas claras a los representantes comunitarios dentro de los procesos e instituciones de gestión del riesgo de desastres y los procesos de adopción de decisiones al respecto, por medio de marcos jurídicos pertinentes, y a que organicen consultas públicas y comunitarias extensas durante la elaboración de esas leyes y reglamentos para apoyar su aplicación (párr. 27 f)).

43. La participación activa, libre y significativa de los titulares de derechos, especialmente los que están marginados y discriminados, puede fomentar la conciencia crítica y la participación cívica activa para la adopción de decisiones más fundamentadas. La experiencia demuestra que, cuando las personas están facultadas para participar en las decisiones que las afectan, tienen más probabilidades de tomar las riendas de sus vidas y, por consiguiente, son más resilientes frente a las conmociones.

## **B. Lucha contra las causas profundas de las vulnerabilidades**

44. Los derechos humanos pueden ayudar a comprender mejor las causas profundas de las vulnerabilidades y los requisitos del fomento de la resiliencia. La promesa de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás no solo implica llegar a los más pobres y vulnerables, sino que también trata de combatir la discriminación y la creciente desigualdad dentro de los países y entre ellos, así como sus causas profundas. Las normas de derechos humanos, incluidos los principios de participación, rendición de cuentas, igualdad y no discriminación, pueden ayudar a orientar esos esfuerzos.

45. Los peligros climáticos y las desigualdades están íntimamente relacionados<sup>14</sup>. Los peligros climáticos agravan las desigualdades preexistentes que constituyen la causa de la pobreza, la marginación y la exclusión. Debido a las desigualdades estructurales, los grupos y las comunidades marginados y discriminados tienen más probabilidades de verse expuestos a los peligros climáticos y menos probabilidades de contar con los recursos y la capacidad adecuados para hacerles frente y recuperarse.

46. La exposición a los riesgos climáticos y ambientales a menudo viene determinada por el lugar donde viven y trabajan las personas, que a su vez suele estar determinado por la situación socioeconómica de esas personas y grupos. Los grupos de ingresos bajos y los discriminados a causa de su raza, origen étnico u otros motivos tienden a vivir en zonas marginales con infraestructuras deficientes, a menudo en entornos precarios con un mayor grado de exposición a los peligros climáticos y a otros fenómenos extremos. Incluso cuando el grado de exposición es el mismo, esos grupos son más susceptibles de sufrir daños porque carecen de los bienes y recursos necesarios para hacer frente a la situación, adaptarse y recuperarse, además de padecer mala salud y carecer de educación y conocimientos.

47. Garantizar el principio de derechos humanos de igualdad y no discriminación es, por lo tanto, fundamental para reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia, y constituye uno de los fundamentos de un enfoque basado en los derechos humanos. Los principios de igualdad y no discriminación están consagrados en todos los tratados fundamentales de derechos humanos que se han aprobado desde la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual, en su artículo 2, establece que toda persona tiene todos los derechos y

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, *Estudio Económico y Social Mundial 2016: Resiliencia al cambio climático, una oportunidad para reducir las desigualdades* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.16.II.C.1), cap. II.

libertades proclamados en ella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición<sup>15</sup>.

48. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación adoptó recientemente un marco para todo el sistema destinado a poner los imperativos de la lucha contra la desigualdad y la discriminación en el centro del apoyo del sistema a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>16</sup>. En el marco se hace hincapié en la necesidad de lograr progresos para todos los grupos de población mediante el apoyo a medidas jurídicas, normativas, institucionales y de otro tipo encaminadas a promover la igualdad y la no discriminación de conformidad con los derechos humanos internacionales. Ello requerirá, entre otras cosas: a) el desglose de datos para identificar quién, cómo y cuándo está siendo excluido o discriminado, y quién está siendo objeto de formas múltiples e interrelacionadas de discriminación y desigualdad; b) la identificación de pautas de discriminación en la legislación, las políticas y las prácticas, y la búsqueda de soluciones a los obstáculos estructurales arraigados y a las relaciones de poder desiguales que generan y perpetúan la desigualdad durante generaciones; y c) el apoyo a la participación libre, activa y significativa de todos los interesados, en particular los más marginados, en la aplicación de esas políticas y otras medidas a fin de garantizar la rendición de cuentas y vías de recurso y reparación para todos.

### C. Rendición de cuentas y vías de reparación

49. El marco internacional de derechos humanos proporciona orientación para que los Estados adopten medidas apropiadas a fin de aumentar la resiliencia y trabajar hacia el logro de sociedades sostenibles. En el ámbito de la reducción del riesgo de desastres, las obligaciones y normas vigentes en materia de derechos humanos, así como la jurisprudencia existente, como el asunto Budayeva, apuntan a un conjunto de medidas que las autoridades competentes deben adoptar, entre ellas: a) promulgar y aplicar leyes sobre todos los aspectos pertinentes de la mitigación del riesgo de desastres y establecer los mecanismos y procedimientos necesarios; b) adoptar las medidas administrativas necesarias, incluida la supervisión de las situaciones potencialmente peligrosas; c) informar a la población acerca de los posibles peligros y riesgos; d) evacuar a las poblaciones potencialmente afectadas; e) en los casos de muertes causadas por un desastre, llevar a cabo investigaciones penales y enjuiciar a los responsables de haber incumplido sus obligaciones; y f) indemnizar a los familiares supervivientes de las víctimas fallecidas como consecuencia del incumplimiento de esas obligaciones<sup>17</sup>.

50. Una característica particularmente útil de un enfoque basado en los derechos humanos es el énfasis puesto en los recursos efectivos para las violaciones de los derechos humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 7 (1997) sobre los desalojos forzados, declaró que “deberían establecerse recursos o procedimientos legales para los afectados por las órdenes de desalojo” y que “todas las personas afectadas [tienen] derecho a la debida indemnización por los bienes personales o raíces de que pudieran ser privadas”. Además, en su observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, el Comité señaló que “toda persona o grupo que haya sido víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos

<sup>15</sup> Véanse también, por ejemplo, los artículos 2, párrafo 2, y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; los artículos 2, párrafo 1, y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; los artículos 1, 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; los artículos 1 y 2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; el artículo 2, párrafos 1 y 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño; y el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>16</sup> Véase 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” (2017).

<sup>17</sup> Véase Walter Kälin y Claudine Haenni Dale, “Disaster risk mitigation – why human rights matter”, *Forced Migration Review*, núm. 31 (octubre de 2008).

judiciales o de otro tipo efectivos tanto en el plano nacional como en el internacional” y que “todas las víctimas de las violaciones del derecho al agua deberán tener derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos”. Reconociendo el importante papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la provisión de vías de recurso, el Comité señaló también que deberían poder ocuparse de las vulneraciones del derecho al agua. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales, incluidos los relativos al derecho a una vivienda adecuada, el derecho a la educación, los derechos de los desplazados internos y las sustancias y desechos peligrosos, y otros mecanismos de las Naciones Unidas también han destacado la importancia del acceso a vías de recurso en el marco de sus mandatos y han publicado directrices que proporcionan orientación adicional<sup>18</sup>.

#### **D. Integración de los derechos económicos, sociales y culturales en la alerta temprana y el análisis de riesgos**

51. Hay cada vez más pruebas de que las vulneraciones de los derechos económicos, sociales y culturales son la causa, la consecuencia y a menudo incluso un indicador del recrudecimiento de las violaciones de los derechos humanos, la violencia y los conflictos. A pesar de la evidente relación que existe entre los derechos económicos, sociales y culturales y el malestar social, los mecanismos de alerta temprana existentes tienden a pasar por alto esos vínculos.

52. En su informe al Consejo Económico y Social sobre la alerta temprana y los derechos económicos, sociales y culturales (E/2016/58), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos puso de manifiesto los vínculos existentes entre los derechos económicos, sociales y culturales y la violencia, el descontento social y los conflictos a través de casos concretos de todo el mundo. También destacó los elementos cruciales de un análisis de los derechos humanos que debe servir de base a las actividades de alerta temprana y de prevención de los conflictos en el sistema de las Naciones Unidas y fuera de él.

53. Si bien no hay un único modelo universal que pueda predecir con certeza dónde y cuándo surgirán el descontento y los conflictos a falta de medidas de prevención, algunos elementos esenciales en relación con los derechos económicos, sociales y culturales podrían contribuir eficazmente al análisis de la alerta temprana y a la labor de prevención. Algunos de los factores de riesgo se consideran intersectoriales y se aplican a todas las situaciones. Entre ellos figuran las graves desigualdades, la falta de acceso a mecanismos efectivos de reclamación, la falta de consultas significativas, la falta de un espacio democrático para una sociedad civil activa y la falta de medios de comunicación independientes. Otros factores de riesgo son temáticos y específicos de determinados contextos, como el acceso desigual a los recursos naturales, particularmente la tierra, la degradación de los servicios sociales y el desempleo.

54. Para cada uno de esos factores de riesgo, podrían elaborarse los correspondientes indicadores de derechos humanos (estructurales, de proceso y de resultados) para orientar la realización de un análisis de la alerta temprana. Por ejemplo, en relación con el factor de riesgo intersectorial para el espacio de la sociedad civil, la penalización de las actividades de los defensores de los derechos humanos podría abonar el terreno para la violencia contra ellos, lo que puede conducir al descontento social. Un indicador útil de ese factor de riesgo sería el número de casos verificados de homicidio, secuestro, desaparición forzada, detención arbitraria y tortura de periodistas, miembros asociados de los medios de

<sup>18</sup> Véanse, por ejemplo, los Principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, publicados por el Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto (A/HRC/4/18, anexo) y los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo).

comunicación, sindicalistas y defensores de los derechos humanos que se hubieran producido en los 12 meses anteriores<sup>19</sup>.

55. Otro ejemplo es el factor de riesgo temático relativo a la desigualdad en relación con el acceso, el control y la propiedad de la tierra y los recursos naturales, así como la distribución no equitativa de los beneficios dimanantes de las inversiones o los proyectos de desarrollo, que en muchas ocasiones han generado violencia, descontento social y conflictos. Algunos indicadores estructurales podrían ayudar a determinar la existencia de una legislación pertinente que garantice los derechos a la seguridad social, la salud y la educación. Los indicadores de proceso podrían revelar qué proporción del presupuesto se asigna a la salud, la educación y la seguridad social, mientras que los indicadores de resultados podrían proporcionar información sobre la cobertura de la seguridad social y el número de personas con derecho a prestaciones, comparándolo con el número de personas necesitadas, e indicar si determinados grupos se ven afectados. Los indicadores de resultados también podrían abarcar las tasas de desempleo, incluido el de larga duración (un año o más), en relación con el grupo de población y el nivel de educación seleccionados.

## V. Conclusiones y recomendaciones

56. **Los desastres, las crisis y los conflictos, incluidos los provocados por el cambio climático, constituyen una importante amenaza para el progreso hacia el desarrollo sostenible y el disfrute de todos los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. En el presente informe se ha demostrado que los peligros naturales no son desastres en sí mismos. Se convierten en desastres en función de las múltiples y complejas interacciones entre la exposición, la vulnerabilidad y la resiliencia de las personas y las comunidades. Los derechos económicos, sociales y culturales y otros derechos humanos pertinentes, como el derecho a la vida, el derecho a la participación pública y el derecho a la información, contribuyen a los esfuerzos encaminados a construir sociedades resilientes y sostenibles debido a los estrechos vínculos que existen entre esos derechos y los efectos y las causas profundas de tales fenómenos. El marco internacional de derechos humanos ofrece criterios normativos y orientación a los Estados y a otros interesados para que adopten medidas preventivas para reducir la exposición y la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia, así como para lograr una mitigación efectiva.**

57. En el presente informe se han señalado varias medidas que deben adoptarse desde la perspectiva de los derechos humanos para aumentar la resiliencia de las personas y las comunidades en pro del desarrollo sostenible, entre ellas:

- a) **Respetar, proteger y hacer efectivos en todo momento los derechos económicos, sociales y culturales y otros derechos humanos pertinentes, lo que sirve para aumentar la resiliencia de las personas y las comunidades en tiempos de desastres y crisis;**
- b) **Obtener una comprensión más amplia de la resiliencia, que no se limite a las interpretaciones naturales o científicas, sino que abarque toda la gama de derechos humanos, a fin de elaborar medidas para abordar la compleja interacción de los factores culturales, económicos, ambientales, políticos y sociales que provocan los desastres y las crisis;**
- c) **Empoderar a las personas afectadas por desastres y crisis para que puedan participar y ejercer sus derechos de manera efectiva en los procesos de planificación y recuperación;**
- d) **Hacer frente a la desigualdad y la discriminación, que es fundamental para llegar primero a las personas que han quedado más rezagadas, que por lo general están más expuestas a los riesgos y se ven desproporcionadamente afectadas**

---

<sup>19</sup> Puede consultarse más información sobre los indicadores de derechos humanos en [www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx).

por los desastres y las crisis. Desglosar los datos para identificar quién está siendo excluido o discriminado, determinar las causas profundas de la desigualdad y la discriminación, combatir las relaciones desiguales de poder y mejorar la participación efectiva de las personas en los procesos de adopción de decisiones que afectan a sus vidas, como elementos esenciales de un enfoque basado en los derechos humanos;

e) Integrar plenamente los derechos humanos en la formulación de medidas eficaces para la prevención, la adaptación, la mitigación y la recuperación, y guiarse por el marco de derechos humanos, que aclara las obligaciones de los Estados y las responsabilidades de otros agentes y ayuda a determinar el contenido de sus actividades y el alcance de la cooperación y la asistencia internacionales;

f) Garantizar la provisión de vías de recurso en los casos en que se vulneren los derechos, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, y reforzar el papel fundamental que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos y los mecanismos regionales e internacionales de derechos humanos en la vigilancia de las violaciones de los derechos humanos;

g) Integrar plenamente los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, en las actividades de alerta temprana y prevención. Pese a los vínculos inextricables que existen entre los derechos económicos, sociales y culturales y el desarrollo sostenible, los desastres, las crisis y los conflictos, es preciso redoblar los esfuerzos para lograr la plena integración de esos derechos en los marcos existentes sobre la reducción del riesgo de desastres y la prevención de conflictos;

h) Cumplir y fortalecer los compromisos de mitigación y adaptación al cambio climático asumidos por los Estados en virtud del Acuerdo de París sobre el cambio climático y aplicar efectivamente el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres.

---