



Asamblea General

Distr. general
19 de diciembre de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

40º período de sesiones

25 de febrero a 22 de marzo de 2019

Tema 3 de la agenda

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

Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos

Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales

Resumen

En su informe, el Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales presenta los principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos, en los que se establecen los principios y las normas de derechos humanos que se aplican a los Estados, las instituciones financieras internacionales y los acreedores cuando preparan, formulan o proponen reformas económicas. Sobre la base de las obligaciones y las responsabilidades existentes en materia de derechos humanos de los Estados y otros agentes, en los principios rectores se subraya la importancia de evaluar sistemáticamente los efectos de las reformas económicas en el disfrute de todos los derechos humanos antes de que se adopten decisiones para aplicar esas reformas, así como durante su aplicación y después de ella. La formulación de políticas económicas se debe basar en normas sustantivas y de procedimiento en materia de derechos humanos y se debe guiar por ellas, y las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos son un proceso crucial que permite a los Estados y otros agentes asegurarse de que las reformas económicas promuevan, en lugar de obstaculizar, el disfrute de los derechos humanos por todos.



Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos

Índice

	Página
Preámbulo.....	3
I. Alcance y finalidad.....	4
Principio 1 – Alcance y finalidad de los principios rectores	4
II. Obligaciones de los Estados	5
Principio 2 – Obligaciones de los Estados con respecto a las políticas económicas y los derechos humanos	5
Principio 3 – Carga de la prueba y obligación de realizar evaluaciones de los efectos en los derechos humanos	6
Principio 4 – Obligaciones de los gobiernos locales y subnacionales	6
III. Normas aplicables de derechos humanos.....	7
Principio 5 – Normas de derechos humanos y derecho pertinente.....	7
Principio 6 – Indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos	7
Principio 7 – Igualdad y lucha contra la discriminación múltiple e interseccional	8
Principio 8 – No discriminación por razón de género e igualdad sustantiva de género	9
Principio 9 – Realización progresiva y máximo de recursos disponibles.....	10
Principio 10 – Prohibición de la regresión.....	11
IV. Articulación de políticas	11
Principio 11 – Coherencia de las políticas.....	11
Principio 12 – Sostenibilidad de la deuda, alivio de la deuda y reestructuración	14
V. Otras obligaciones de los Estados, las instituciones financieras internacionales y las entidades del sector privado	15
Principio 13 – Asistencia y cooperación internacionales.....	15
Principio 14 – Influencia externa y espacio de políticas.....	16
Principio 15 – Obligaciones de los acreedores y los donantes públicos	17
Principio 16 – Obligaciones de los acreedores privados.....	18
VI. Evaluaciones de los efectos en los derechos humanos.....	18
Principio 17 – Fundamento y finalidad de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos	18
Principio 18 – Evaluaciones <i>ex ante</i> y <i>ex post</i>	20
Principio 19 – Participación.....	22
Principio 20 – Acceso a la información y transparencia.....	23
Principio 21 – Acceso a la justicia, rendición de cuentas y recursos	24
Principio 22 – Quién debería realizar las evaluaciones	25

Preámbulo

1. En sus resoluciones 34/03 y 37/11, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Juan Pablo Bohoslavsky, que elaborara principios rectores para realizar evaluaciones del impacto de las políticas de reforma económica en los derechos humanos, en consulta con los Estados y todas las demás partes interesadas pertinentes, y que los presentara al Consejo en su 40º período de sesiones. Los presentes principios rectores son el fruto de más de dos años de investigación y trabajo colectivo y participativo con un enfoque en los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos de millones de personas en todo el mundo y las lecciones aprendidas durante décadas¹.
2. Las obligaciones contraídas en virtud del derecho de los derechos humanos deben orientar todos los esfuerzos por formular y aplicar políticas económicas. La economía debería estar al servicio de la gente, no al revés.
3. Si bien las políticas de reforma económica que podrían afectar negativamente a los derechos humanos se encuentran más comúnmente en el contexto de las respuestas a las crisis económicas y financieras, esas reformas también se han visto en momentos económicos menos difíciles. Ese es el motivo por el que es fundamental saber hasta qué punto se protegen y respetan efectivamente los derechos humanos tanto en los momentos de crisis económica como en otras circunstancias.
4. No todas las políticas de reforma económica en respuesta a las crisis económicas son intrínsecamente contrarias a los derechos humanos, y las reformas económicas que se formulan cuidadosamente sobre la base de los derechos humanos pueden contribuir a la mejora de esos derechos. De hecho, la respuesta a las crisis económicas a menudo requiere que el Gobierno adopte medidas de urgencia para proteger los recursos y los activos que, a largo plazo, servirán para proteger y hacer efectivos los derechos humanos. Sobre todo, los gobiernos deben velar por que las medidas adoptadas sirvan para lograr la recuperación económica en beneficio de toda la población, y no solo de unos pocos.
5. La realización de los derechos humanos suele verse afectada por la escasez de recursos. Por lo tanto, las políticas de reforma económica que afectan a la disponibilidad de recursos pueden afectar de manera negativa y profunda a todos los derechos humanos. Dado que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, el derecho internacional de los derechos humanos debe dar una respuesta coherente y amplia a esas políticas de reforma económica.
6. Las obligaciones contractuales no se producen en el vacío. Las relaciones tanto entre los Estados acreedores y prestatarios como entre los Estados y sus poblaciones se inscriben en el marco definido por el derecho internacional de los derechos humanos². Una evaluación de los efectos en los derechos humanos es un proceso estructurado para determinar, comprender, evaluar y abordar los efectos adversos potenciales o reales de las políticas de reforma económica y sirve para que esas políticas sean compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos. Dado que entrañan una amplia participación, transparencia y rendición de cuentas, las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos también ayudan a democratizar la movilización de recursos y las políticas de gasto.
7. Más concretamente, una evaluación de los efectos en los derechos humanos, por una parte, puede ayudar a los gobiernos, las instituciones financieras internacionales y los acreedores privados ofreciendo un marco y un proceso claros y específicos para evaluar si determinadas políticas de reforma económica son compatibles con el derecho internacional

¹ Para más información y detalles de todas esas reuniones y actividades, véase www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/DebtAndImpactAssessments.aspx. El Experto Independiente desea expresar su agradecimiento por todas las contribuciones al proceso.

² Véase A/70/275.

de los derechos humanos. Por otra parte, es un procedimiento esencial de revisión y rendición de cuentas para la preparación, el seguimiento y la aplicación de las políticas de reforma económica. Contribuye a la formulación de políticas con base empírica y transparentes, ya que ofrece una base analítica para evaluar los posibles efectos en los derechos humanos cuando se barajen diferentes opciones de políticas. La utilización de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos ayuda a identificar los cambios institucionales necesarios para prevenir los efectos adversos de las reformas económicas en los derechos humanos a corto y largo plazo. Ese es el motivo por el que los Estados deberían fortalecer su capacidad para llevar a cabo esas evaluaciones.

8. Los presentes principios rectores tienen por objeto determinar y sistematizar las obligaciones existentes en materia de derechos humanos, así como ofrecer comentarios sobre sus consecuencias. Por lo tanto, orientan a los Estados y otros interesados para asegurar el respeto y el cumplimiento de esas obligaciones. Los principios rectores se basan en todos los instrumentos internacionales fundamentales de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y su interpretación autorizada por los mecanismos de supervisión de los órganos creados en virtud de tratados, así como, en su caso, la contribución de los titulares de mandatos de los procedimientos especiales. Complementan los compromisos pertinentes relacionados con el desarrollo, en particular la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, y se basan en ellos. Los principios no se deberían interpretar en ningún caso en el sentido de que limitan o socavan las obligaciones en materia de derechos humanos de los Estados u otros agentes.

9. Los principios rectores también se basan en los compromisos pertinentes, en particular los relativos a las empresas y los derechos humanos³, la deuda externa y los derechos humanos⁴, las evaluaciones de los efectos de los acuerdos de comercio e inversión en los derechos humanos⁵ y la extrema pobreza y los derechos humanos⁶. Todos esos principios se deberían considerar y aplicar de manera coordinada y conjunta.

I. Alcance y finalidad

Principio 1 – Alcance y finalidad de los principios rectores

Los presentes principios ofrecen orientación para la formulación de políticas económicas, de conformidad con las obligaciones internacionales de derechos humanos de respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos. Se aplican siempre que se prevea que las políticas de reforma económica pueden dar lugar a un menoscabo de los derechos humanos. Es probable que estos principios sean más pertinentes en el contexto de crisis económicas y financieras graves (función reactiva), pero también lo serán en tiempos económicos menos difíciles durante la preparación y la aplicación de las políticas de reforma económica a corto, medio y largo plazo examinadas y/o aplicadas (función preventiva).

Comentario

1.1 Algunas políticas económicas, como la consolidación fiscal, los ajustes o las reformas estructurales, la privatización⁷, la desregulación de los mercados financieros y laborales y la relajación de las normas de protección del medio ambiente, pueden tener consecuencias negativas para el disfrute de los derechos humanos.

³ A/HRC/17/31.

⁴ A/HRC/20/23 y Corr.1.

⁵ A/HRC/19/59/Add.5.

⁶ A/HRC/21/39.

⁷ Véase A/73/396.

1.2 Los principios rectores se deberían aplicar a las distintas situaciones económicas en las que se examinen y/o se adopten políticas de reforma económica. Entre esas situaciones cabe señalar las siguientes: a) las crisis económicas y financieras graves (que entrañan una desaceleración económica repentina o gradual y el hundimiento de los valores de los activos financieros públicos o privados), en las que aumenta el riesgo de que se produzcan efectos negativos en los derechos humanos y en las que se requiere una respuesta urgente; b) las reformas económicas a medio plazo, en las que la consolidación fiscal puede extenderse a procesos plurianuales que van más allá de las respuestas inmediatas a las crisis económicas y financieras y de las consecuencias de tales crisis; y c) los procesos a más largo plazo, como el examen sistemático de los presupuestos públicos y sus evaluaciones de la distribución, los efectos acumulativos y de largo plazo de las medidas de consolidación fiscal en los derechos humanos, o las repercusiones de las reformas de los mercados laborales.

II. Obligaciones de los Estados

Principio 2 – Obligaciones de los Estados con respecto a las políticas económicas y los derechos humanos

Los Estados están obligados a gestionar sus asuntos fiscales y adoptar políticas económicas para asegurarse de que respetan, protegen y hacen efectivos todos los derechos humanos. Las decisiones económicas adoptadas por los Estados, ya sea por sí solos o como miembros de instituciones financieras internacionales, deben cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos en todo momento, incluso en tiempos de crisis económica.

Comentario

2.1 Los Estados tienen la responsabilidad de examinar cuidadosamente las diferentes opciones de políticas en todo momento y de determinar las medidas más apropiadas a la luz de sus circunstancias y de sus obligaciones internacionales y nacionales en materia de derechos humanos.

2.2 La adopción de medidas oportunas, eficaces y preventivas es fundamental para asegurar todos los derechos humanos durante las crisis económicas y financieras.

2.3 En tiempos de crisis económica y financiera, los esfuerzos de los Estados suelen estar dirigidos a tratar de estabilizar la economía. Ello conlleva el riesgo de ignorar sus obligaciones en materia de derechos humanos con respecto a los que más sufren a causa de la crisis económica. Los esfuerzos gubernamentales de estabilización también pueden exacerbar las violaciones de los derechos humanos. Este enfoque es contraproducente porque es precisamente durante esos períodos cuando la población, en particular las personas marginadas, que viven en la pobreza o que corren un alto riesgo de caer en ella, tiene la mayor necesidad de que los Estados cumplan sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos⁸.

2.4 Esas obligaciones incumben a todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y a todos los niveles de gobierno (nacional, subnacional y local) dentro de su esfera de competencias.

2.5 Los compromisos de políticas de disciplina fiscal, ya estén establecidos en las constituciones nacionales o en acuerdos regionales o internacionales, no deben dar lugar al sacrificio de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Los Estados deberían realizar evaluaciones completas de los posibles

⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 2 (1990), relativa a las medidas internacionales de asistencia técnica, párr. 9.

efectos de las políticas de disciplina fiscal en diferentes contextos nacionales y subnacionales antes de contraer compromisos al respecto.

Principio 3 – Carga de la prueba y obligación de realizar evaluaciones de los efectos en los derechos humanos

Los Estados y otros acreedores, incluidas las instituciones financieras internacionales, deberían demostrar que las medidas de reforma económica que proponen servirán para cumplir, no para socavar, las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. Ello implica el deber de llevar a cabo evaluaciones de los efectos en los derechos humanos para evaluar y abordar cualquier efecto previsible de sus políticas económicas en los derechos humanos. Las consultas sobre las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos y la publicación en formatos adecuados de sus resultados son componentes importantes del cumplimiento de esa obligación.

Comentario

3.1 Los Estados y otros acreedores, incluidas instituciones financieras internacionales como los bancos de desarrollo, deben llevar a cabo una evaluación de los efectos en los derechos humanos antes de recomendar o aplicar políticas de reforma económica que se prevea que pueden socavar el disfrute de los derechos humanos. Los Estados deben establecer, mediante las medidas descritas en los principios rectores relativos a la recopilación, el intercambio y el debate oportunos de la información pertinente, que la respuesta que elijan no dará lugar a violaciones o vulneraciones de los derechos humanos ni a un retroceso inadmisibles en materia de derechos humanos.

3.2 Si bien las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos deberían tener en cuenta las pruebas y la experiencia de la sociedad civil y los expertos, en última instancia es responsabilidad del Estado demostrar que sus políticas no violan los derechos humanos. Ese requisito de la prueba significa que los Estados deberían afrontar el proceso de generación, publicación y posterior actualización de las evaluaciones de los efectos con una actitud abierta a las pruebas y los conocimientos disponibles.

Principio 4 – Obligaciones de los gobiernos locales y subnacionales

Las crisis económicas y financieras no se deberían utilizar para justificar una reducción del espacio político y fiscal necesario en el plano de los gobiernos locales y subnacionales para asegurar la protección de los derechos humanos. A su vez, aunque todos los niveles de gobierno tienen obligaciones en materia de derechos humanos, el Gobierno central no puede en ningún caso eludir sus responsabilidades por los efectos de sus políticas en los derechos humanos delegando poderes o funciones relacionados con la reforma económica en los gobiernos locales.

Comentario

4.1 La efectividad de los derechos humanos no se puede lograr sin la participación proactiva de los gobiernos locales y subnacionales. El derecho internacional de los derechos humanos es vinculante para todos los niveles de gobierno, y tiene especial importancia si se tiene en cuenta el creciente fenómeno mundial de la descentralización en las últimas décadas. En las reformas económicas a nivel central también se deberían tener en cuenta las competencias asignadas a los gobiernos locales y subnacionales o delegadas en ellos.

4.2 La descentralización no siempre es favorable a la aplicación del derecho de los derechos humanos, y puede ser especialmente onerosa si no se combina con unos recursos o un espacio de políticas suficientes (tanto a nivel interno como mediante la facilitación de la participación de la comunidad) para el ejercicio de los derechos

humanos. El reconocimiento de la gobernanza a múltiples niveles en ámbitos como la recaudación de ingresos, la política tributaria, las reformas laborales y la solidaridad entre regiones es crucial. El Gobierno nacional sigue siendo responsable de velar por que existan mecanismos y procesos adecuados de coordinación entre los gobiernos y por que los gobiernos subnacionales cuenten con los recursos necesarios para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

4.3 Al llevar a cabo reformas económicas de manera independiente, los gobiernos locales y subnacionales tienen las mismas obligaciones que los Estados con respecto a la realización de evaluaciones de los efectos en los derechos humanos.

III. Normas aplicables de derechos humanos

Principio 5 – Normas de derechos humanos y derecho pertinente

Al adoptar medidas económicas o elegir la vía de la inacción, los Estados y los acreedores se deben guiar por el derecho internacional de los derechos humanos vigente relativo a los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.

Comentario

5.1 Ello comprende los tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, así como su interpretación autorizada en las observaciones generales, declaraciones, cartas abiertas, decisiones, observaciones finales y recomendaciones formuladas por los órganos de supervisión de los tratados. Comprende también otros instrumentos de interpretación, principios rectores y recomendaciones elaborados por los mecanismos mundiales y regionales de derechos humanos.

5.2 De conformidad con el principio *pro homine*, las normas más protectoras de derechos humanos (ya sean nacionales o internacionales) deben orientar a los Estados y los acreedores en sus políticas de reforma económica.

Principio 6 – Indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos

Las políticas de reforma económica pueden afectar negativamente a todos los derechos humanos (civiles, culturales, económicos, políticos y sociales). Por consiguiente, los Estados, y los acreedores cuando proceda, deberían velar por que se adopten todas las medidas necesarias para respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos, especialmente en tiempos de crisis económica.

Comentario

6.1 Si bien la preocupación por los efectos de las medidas de política económica en los derechos humanos suele centrarse en los derechos económicos, sociales y culturales, es fundamental que los Estados velen también por que las políticas económicas no tengan un efecto negativo en los derechos civiles y políticos. Por ejemplo, los recortes presupuestarios en los servicios públicos, como la aplicación de la ley, la asistencia jurídica, la educación, los servicios de salud o la asistencia social, pueden dar lugar a que no se garanticen los derechos civiles a un juicio imparcial, a la vida familiar, a la no discriminación, a la protección contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, o incluso el derecho a la vida. El derecho a la participación política también puede resultar socavado cuando se adoptan políticas de reforma económica sin una participación significativa de la población afectada. En la práctica, el carácter multidimensional de las políticas de reforma económica puede poner en peligro muchos derechos humanos. Incluso cuando una política parece tener un efecto particular en un derecho, puede

desencadenar una reacción en cadena en relación con otros, debido a la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

6.2 Los Estados no pueden alegar la falta de recursos como excusa para no garantizar los derechos humanos. Por ejemplo, en el caso de las personas privadas de libertad, los Estados partes tienen la obligación de respetar la integridad física de esas personas, y no pueden invocar la falta de recursos financieros para exonerarse de esa obligación⁹.

6.3 Es de vital importancia subrayar que determinadas medidas económicas, por ejemplo, las condicionalidades restrictivas de los préstamos o las restricciones impuestas por los acuerdos comerciales que privilegian los intereses de las empresas, están clara y directamente vinculadas a la capacidad de los Estados para hacer frente a fenómenos que constituyen violaciones manifiestas de múltiples derechos humanos, como la contaminación, la prevalencia de enfermedades que ponen en peligro la vida, el hambre y la malnutrición generalizadas, la pobreza extrema y la falta de vivienda, entre otros.

Principio 7 – Igualdad y lucha contra la discriminación múltiple e interseccional

Las políticas y medidas de reforma económica no deben ser discriminatorias y deben procurar lograr la igualdad y la no discriminación para todos. Con ese fin, debe evaluarse el efecto discriminatorio directo e indirecto de las políticas de reforma económica en las personas más desfavorecidas o marginadas, y deben evaluarse las medidas alternativas.

Como parte del requisito de prevenir que las reformas económicas tengan efectos discriminatorios, las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos deben tratar de determinar y abordar los efectos potenciales y acumulativos de las medidas en personas y grupos concretos y protegerlos de esos efectos. Al hacerlo, se debería tener en cuenta que las mujeres están particularmente expuestas a la discriminación múltiple e interseccional. La discriminación directa, indirecta, múltiple e interseccional, en particular de los grupos privados de derechos o marginados en la sociedad, se debe evaluar y prevenir cuidadosamente.

Comentario

7.1 En la mayoría de los casos, la combinación y la acumulación de decisiones económicas individuales, como la combinación de la consolidación fiscal, las reformas del mercado laboral, la fiscalidad y el gasto público, son las que causan el mayor daño si los efectos de las decisiones recaen en los mismos grupos de población, simultáneamente o a lo largo del tiempo. Una evaluación del efecto en los derechos humanos puede ayudar a determinar la manera en que las personas que afrontan desigualdades acumulativas y/o interseccionales pueden resultar afectadas y la manera de protegerlas del efecto discriminatorio.

7.2 La identificación de las personas y los grupos más marginados y discriminados en un país determinado y en circunstancias específicas requiere una comprensión profunda y sutil de los diversos grupos de población y del contexto en el que se ha de adoptar una medida concreta. Entre los grupos que suelen ser objeto de discriminación se encuentran las mujeres; las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales; las personas con discapacidad; los niños; las personas de edad; los pueblos indígenas; los migrantes; los refugiados; los desplazados internos; las personas que viven en la pobreza; los desempleados y quienes tienen empleos precarios; los padres solteros; y las minorías étnicas, nacionales, lingüísticas, religiosas o de otro tipo.

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida, párr. 25.

7.3 Se debería recabar la participación significativa de todos los interesados pertinentes y las personas y los grupos afectados, incluidos los grupos que corren el riesgo de vulnerabilidad y exclusión en la formulación, la aplicación y la revisión de las políticas de reforma económica, en todas las etapas de las evaluaciones, incluidas las evaluaciones de los efectos. En caso necesario, se deberían hacer los ajustes apropiados para facilitar la participación de tales grupos. Es importante recabar también la participación de los interesados pertinentes en las fases de seguimiento y evaluación para determinar si las conclusiones se han tenido suficientemente en cuenta en la aplicación o la revisión de las medidas de política.

Principio 8 – No discriminación por razón de género e igualdad sustantiva de género

Las reformas económicas deberían prevenir cualquier tipo de discriminación directa o indirecta por razón de género, tanto en la legislación como en la práctica, y promover una igualdad de género sustantiva y transformadora. Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos deberían incluir siempre un análisis de género exhaustivo.

Comentario

8.1 El actual sistema económico dominante se basa, en su mayor parte, en la desigualdad de género y la discriminación en el mercado laboral y las perpetúa, lo que agrava los posibles efectos negativos en los derechos humanos de las mujeres. En particular, el trabajo de cuidados no remunerado (es decir, el cuidado de niños, personas de edad y otros) está a cargo en su inmensa mayoría de mujeres y a menudo es invisible en el análisis económico actual. Además, suele haber demasiadas mujeres en los puestos del sector público y en los empleos precarios, informales y mal remunerados.

8.2 Por lo tanto, las reformas económicas que fomentan, entre otras cosas, la flexibilización del mercado laboral, la reducción de la cobertura de las prestaciones y los servicios de protección social, los recortes de puestos de trabajo en el sector público y la privatización de los servicios tienden a tener un efecto negativo en el disfrute de los derechos humanos por las mujeres¹⁰. La reforma económica debería tener como objetivo prevenir la discriminación de género y transformar las desigualdades existentes, en lugar de crear tales situaciones.

8.3 Es posible que las políticas que podrían mejorar los indicadores sociales generales no sirvan para las mujeres o determinados grupos de mujeres. Las evaluaciones del efecto en los derechos humanos con un claro enfoque de género y la participación central de las mujeres en el proceso de evaluación pueden apoyar la realización de los derechos humanos de las mujeres en la práctica mediante un análisis contextualizado destinado a identificar y prevenir la discriminación directa e indirecta; abordar los obstáculos socioeconómicos y socioculturales estructurales; corregir las desventajas actuales e históricas; luchar contra el estigma, los prejuicios, los estereotipos y la violencia; transformar las estructuras sociales e institucionales; y facilitar la participación política y la inclusión social de las mujeres.

8.4 En tiempos de crisis económica, la inversión pública en el cuidado de los niños y las personas de edad puede crear ciclos virtuosos mediante los cuales la inversión no solo aborda el déficit de atención mediante la prestación de servicios cruciales, sino que también desencadena un efecto multiplicador en la generación de empleo y/u otros efectos.

¹⁰ Véase A/73/179.

Principio 9 – Realización progresiva y máximo de recursos disponibles

En relación con los derechos económicos, sociales y culturales en particular, los Estados están obligados a hacer progresivamente efectivos esos derechos por todos los medios apropiados, lo cual requiere que los Estados:

a) **Preparen y apliquen políticas fiscales, tributarias, de deuda, comerciales, de ayuda, monetarias y ambientales, junto con otras medidas, de modo que estén deliberadamente dirigidas a la realización de los derechos humanos;**

b) **Demuestren que se ha hecho todo lo posible para movilizar todos los recursos disponibles, incluso en tiempos de crisis económica. En particular, los Estados deben generar, asignar adecuadamente y aprovechar al máximo los recursos disponibles para avanzar de la manera más rápida y eficaz posible hacia la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales¹¹.**

Comentario

9.1 Al evaluar las posibles políticas económicas a la luz de esas obligaciones, los Estados deberían guiarse por los siguientes factores: hasta qué punto las medidas adoptadas son deliberadas, concretas y orientadas al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales; si el Estado parte está ejerciendo sus facultades discrecionales de manera no discriminatoria y no arbitraria; si la decisión del Estado parte de (no) asignar recursos disponibles se ajusta a las normas internacionales de derechos humanos; en caso de que existan varias opciones de políticas, si el Estado parte se inclina por la opción que menos limita el disfrute de los derechos; el marco cronológico de las medidas del Estado; si las medidas se adoptan teniendo en cuenta la precaria situación de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados; y si las medidas dan prioridad a las situaciones graves o de riesgo¹².

9.2 Los Estados no solo deben utilizar los recursos existentes para cumplir esa obligación, sino también generar recursos potenciales de manera sostenible cuando los primeros no sean suficientes para lograr la realización de los derechos. Ello requiere, por ejemplo, solicitar asistencia y cooperación internacional, movilizar recursos nacionales de manera compatible con la sostenibilidad ambiental y con los derechos de las personas afectadas por la industria extractiva, y regular el sector financiero.

9.3 La obligación de los Estados de movilizar recursos comprende: luchar contra la evasión y la elusión fiscal; asegurar un sistema tributario progresivo, incluso mediante la ampliación de la base impositiva con respecto a las empresas multinacionales y los más ricos; evitar la competencia internacional en materia tributaria; mejorar la eficacia de la recaudación de impuestos; y reorganizar las prioridades de los gastos para asegurar, entre otras cosas, una financiación adecuada de los servicios públicos.

9.4 Los recursos disponibles también deben medirse a la luz de la cooperación internacional solicitada por los Estados en los casos en que estos no puedan garantizar el disfrute de los derechos humanos con sus propios recursos, y esas solicitudes de cooperación internacional deben hacerse lo antes posible.

9.5 La movilización de recursos en aras de la realización progresiva de los derechos también es fundamental para abordar el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales como base mínima de protección. Los Estados no pueden atribuir el incumplimiento de sus obligaciones mínimas a la falta de recursos

¹¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990), relativa a la índole de las obligaciones de los Estados partes, párrs. 9 a 12; y 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, párr. 23.

¹² E/C.12/2007/1, párr. 8.

disponibles, a menos que demuestren que han hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de los que dispongan¹³. Asegurar el logro del contenido mínimo puede servir para hacer frente a las situaciones más graves, como la pobreza extrema, la falta de hogar o la malnutrición aguda. Sin embargo, no se debería interpretar que el contenido mínimo es un tope en los esfuerzos que se exigen a los Estados.

Principio 10 – Prohibición de la regresión

Toda propuesta de reforma económica que pueda dar lugar a una regresión inadmisibles en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales se considera una violación *prima facie* de esos derechos. Las medidas que darían lugar a retrocesos en la realización de esos derechos solo son permisibles si los Estados pueden demostrar que esas medidas regresivas¹⁴:

- a) **Son temporales, por naturaleza y efecto, y están limitadas a la duración de la crisis;**
- b) **Son legítimas, con el fin último de proteger todos los derechos humanos;**
- c) **Son razonables, en el sentido de que los medios elegidos son los más adecuados y capaces de alcanzar el objetivo legítimo;**
- d) **Son necesarias, en el sentido de que la adopción de cualquier otra alternativa de política o la inacción serían más perjudiciales para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente si existen mecanismos alternativos de financiación menos perjudiciales;**
- e) **Son proporcionales, en el sentido de que las medidas elegidas no restringen indebidamente los derechos humanos y sus costos no superan sus beneficios;**
- f) **Son no discriminatorias y pueden prevenir o mitigar las desigualdades que puedan surgir en tiempos de crisis y aseguran que los derechos de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados no resulten afectados de manera desproporcionada;**
- g) **Protegen el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales en todo momento;**
- h) **Se basan en la transparencia y la participación genuina de los grupos afectados en el examen de las medidas y las alternativas propuestas;**
- i) **Están sujetas a procedimientos significativos de examen y rendición de cuentas, incluidas las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos.**

IV. Articulación de políticas

Principio 11 – Coherencia de las políticas

Los Estados deberían velar por que los departamentos, los organismos y otras instituciones públicas que participen en las políticas de reforma económica y/o las elaboren tengan en cuenta las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos en el desempeño de sus mandatos respectivos, y por que se garantice la

¹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3, párr. 10.

¹⁴ Véase, como referencia, "Deuda pública, medidas de austeridad y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (E/C.12/2016/1); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 19 (2007), relativa al derecho a la seguridad social, párr. 42; y carta de fecha 16 de mayo de 2012 dirigida a los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por el Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

coherencia de las políticas en las reformas económicas a corto, mediano y largo plazo, a fin de proteger todos los derechos humanos. En particular:

a) Se deberían asignar recursos financieros suficientes para la aplicación efectiva de la política social, teniendo plenamente en cuenta la situación económica de la población. La política social debería tener por objetivo abordar e invertir los efectos de las recesiones económicas, asegurando al mismo tiempo el respeto de los derechos humanos;

b) La política fiscal se debería utilizar como instrumento anticíclico para prevenir y/o gestionar las crisis, así como para igualar las oportunidades y aumentar al máximo la realización de los derechos humanos;

c) Las políticas monetarias deberían estar coordinadas y ser coherentes con otras políticas con el objetivo de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos;

d) Es necesario regular el sector financiero para identificar, prevenir, gestionar y asignar equitativamente los riesgos de derechos humanos creados por la inestabilidad financiera y las corrientes financieras ilícitas;

e) Las políticas de deuda deberían ser coherentes con los objetivos generales relacionados con el desarrollo económico sostenible y la realización de los derechos humanos;

f) Las medidas de reforma económica propuestas deberían basarse en las medidas individuales y colectivas del Estado para facilitar la protección del medio ambiente a nivel nacional y mundial y estar en conformidad con ellas, reconociendo la interdependencia entre los derechos humanos y un medio ambiente saludable¹⁵.

Comentario

11.1 La política social incluye muchas políticas, desde la seguridad social (jubilación/pensiones y seguros, incluido el desempleo) hasta el trabajo, la educación y la salud¹⁶. Otras esferas se ven a menudo afectadas, directa o indirectamente, por la privatización de los servicios tradicionalmente prestados por el Estado, como los servicios de agua y saneamiento, la vivienda social, las prisiones y los centros de detención, y la gestión de la migración. Algunas políticas sociales están dirigidas a grupos de población específicos, como las personas con discapacidad, los refugiados y los solicitantes de asilo o las personas que viven en la pobreza. Todas tienen un claro componente de género que se debe incluir para evitar el aumento de la brecha de género en el acceso a los recursos (educación, servicios de salud, vivienda, mercado laboral, etc.).

11.2 La política fiscal puede desempeñar un papel importante en el logro de la igualdad, la lucha contra la discriminación y el fortalecimiento de la gobernanza y la rendición de cuentas, así como en la lucha contra la pobreza y la financiación del desarrollo. La política fiscal también tiene un efecto claro y bien documentado en el crecimiento económico: mientras que la política fiscal contractiva procíclica reduce el crecimiento económico, la política fiscal expansionista durante las recesiones lo aumenta. Es probable que las variaciones positivas y negativas del gasto público tengan un efecto mayor que proporcional en el crecimiento. A su vez, los cambios en el crecimiento económico afectarán a los ingresos fiscales de los gobiernos. La movilización de recursos internos puede ser un instrumento para hacer efectivos los derechos humanos y promover el crecimiento inclusivo. El aumento de los ingresos públicos depende más directamente de unos regímenes fiscales sólidos, redistributivos y progresivos. El efecto respectivo de las variaciones de los ingresos y los gastos se debería evaluar en función de los resultados conexos para el crecimiento económico, los derechos humanos y la sostenibilidad de la deuda a largo plazo.

¹⁵ A/HRC/37/59, párrs. 11 y ss.

¹⁶ Véase A/HRC/34/57.

11.3 Las decisiones sobre política fiscal no deberían dar lugar a recortes de gastos que limiten la garantía de los derechos, principalmente en sectores como la educación, la salud y los seguros sociales, especialmente importantes para las mujeres, los niños y las personas con discapacidad, ni a un aumento de la desigualdad social o económica y la pobreza mediante impuestos indirectos y regresivos, como el impuesto sobre el valor añadido.

11.4 Se debería dar prioridad a los impuestos directos y progresivos. La política tributaria debería promover la redistribución de la riqueza para superar la situación de desventaja de la población en situación de vulnerabilidad social (los pobres, las minorías y las mujeres, entre otros) y otros grupos de atención prioritaria, en particular los adultos de edad, los niños y las personas con discapacidad.

11.5 Las medidas de reforma fiscal incluyen, por ejemplo, gravar más fuertemente las categorías de ingresos más altos y la riqueza; gravar determinadas transacciones financieras; apuntalar la base impositiva; y mejorar la recaudación de impuestos, la eficiencia de la administración fiscal y la lucha contra la evasión y la elusión fiscal. La regulación internacional, binacional o regional es fundamental para la eficiencia en la lucha contra la evasión, la elusión, el fraude fiscal y las corrientes financieras ilícitas. Todos los Estados deberían apoyar las normas y los acuerdos mundiales para prevenir la elusión y la evasión fiscal internacional. En ese sentido, es necesario que los acuerdos de intercambio automático de información sobre las cuentas financieras sean efectivos para identificar al beneficiario final de una transacción y establecer responsabilidades en casos de pérdida de recursos útiles necesarios para garantizar los derechos. Se debería asegurar la plena participación y acceso de todos los países a esa información¹⁷.

11.6 Los procesos de adopción de decisiones en torno a las políticas tributarias y fiscales deben estar abiertos a un verdadero debate público informado por procesos de diálogo social inclusivo, amplio, transparente y deliberativo, que debería tener un amplio componente de teoría y pruebas económicas, expresadas en un lenguaje accesible al público. Esas disposiciones también se aplican a las exenciones fiscales (incluidas las exoneraciones, las deducciones, los créditos, las concesiones, los tipos preferenciales o el aplazamiento de las obligaciones fiscales), que reducen los ingresos públicos que se pueden obtener de los impuestos.

11.7 Los bancos centrales son instituciones del Estado y, como tales, tienen la obligación de cumplir el derecho y las normas internacionales de derechos humanos. Los objetivos de inflación y empleo, entre otros, deben estar en consonancia con las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos a fin de evitar cualquier medida regresiva inadmisibles.

11.8 Las autoridades que coordinan respuestas masivas que estabilizan el sector financiero, así como las que optan por hacer poco para abordar una crisis de deuda soberana, deben demostrar si sus estrategias ayudarían a proteger y respetar los derechos humanos y en qué medida.

11.9 La acumulación de reservas de divisas y las restricciones a las entradas y las salidas de capital a corto plazo se pueden considerar a menudo políticas monetarias eficaces. Sin embargo, la acumulación masiva de reservas de divisas más allá de las recomendadas en las normas de las instituciones financieras internacionales que dé lugar a la acumulación de grandes cantidades de reservas no utilizadas en los bancos centrales se debería equilibrar con las necesidades inmediatas del Estado, especialmente desde el punto de vista de la inversión social y los derechos humanos. Por otra parte, la limitación de los movimientos financieros especulativos puede abrir un espacio para aplicar políticas que faciliten la realización de los derechos humanos.

11.10 Los Estados deberían tener un régimen transparente y democráticamente debatido de rescate y formación de los tipos de interés establecido por ley. Los

¹⁷ Véase A/HRC/31/61.

Estados deberían utilizar una combinación de instrumentos para regular adecuadamente los mercados financieros mundiales y nacionales con el fin de frenar el crecimiento excesivo del crédito. Esa combinación debería incluir medidas de regulación prudencial, análisis de la sostenibilidad de la deuda y controles de capitales¹⁸.

11.11 Los Estados deberían estudiar la manera en que las reformas económicas propuestas pueden afectar directamente o reducir la capacidad de un Estado para abordar las condiciones ecológicas nacionales y los importantes umbrales ecológicos mundiales que tienen repercusiones en la realización de los derechos humanos.

Principio 12 – Sostenibilidad de la deuda, alivio de la deuda y reestructuración

Los análisis independientes de la sostenibilidad de la deuda deberían incorporar evaluaciones de los efectos en los derechos humanos. Las conclusiones de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos se deberían utilizar para fundamentar las estrategias de la deuda, los programas de alivio de la deuda y las negociaciones de reestructuración, y pueden dar lugar a estas últimas cuando se detecten efectos adversos reales o potenciales. Las auditorías de la deuda pueden aportar información valiosa para llevar a cabo esas evaluaciones.

Comentario

12.1 Los programas de ajuste estructural a menudo están únicamente orientados hacia objetivos fiscales a corto plazo para recuperar la sostenibilidad de la deuda. El análisis de la sostenibilidad de la deuda se sigue basando en una comprensión limitada de la sostenibilidad, centrada principalmente en la capacidad de un país para reembolsar su deuda pública sin tener que recurrir a una financiación excepcional o grandes ajustes de políticas.

12.2 El resultado es que a veces se puede considerar que la deuda pública es “sostenible” aunque su servicio implique el incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones en materia de derechos humanos porque los recursos necesarios para el servicio de su deuda lo privan de los medios financieros para la realización de los derechos humanos. Los pagos del servicio de la deuda no deberían comprometer la promoción y la efectividad de los derechos humanos a lo largo del tiempo.

12.3 Una definición más amplia de sostenibilidad de la deuda incorpora la sostenibilidad económica, social y ambiental, que significa que la sostenibilidad de la deuda solo se logra cuando el servicio de la deuda no da lugar a violaciones de los derechos humanos ni de la dignidad humana ni impide el logro de los objetivos internacionales de desarrollo.

12.4 La deuda no se puede llamar “sostenible” si se ignoran las dimensiones social y de derechos humanos de la sostenibilidad. Las proyecciones de la capacidad de reembolso de los Estados prestatarios deben asegurar el cumplimiento efectivo de las obligaciones de los Estados de promover los Objetivos de Desarrollo Sostenible y lograr progresivamente la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.

12.5 La determinación de los efectos adversos reales o potenciales puede orientar la adopción de decisiones sobre la revisión de las condiciones de reembolso, sobre el volumen de alivio de la deuda necesario para que los Estados puedan cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos humanos, y sobre la magnitud y la distribución de las pérdidas sufridas por los distintos grupos de acreedores.

¹⁸ Véase A/HRC/31/60.

12.6 Las evaluaciones sistemáticas e independientes de los efectos en los derechos humanos realizadas en el marco de la labor ordinaria de gestión de la deuda y de las evaluaciones de la sostenibilidad también pueden ayudar a determinar rápidamente los casos en que las limitaciones del espacio fiscal debidas al servicio de la deuda socavan las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos, en particular respecto de las mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad. Por consiguiente, las conclusiones pueden contribuir a la reestructuración oportuna de la deuda y mitigar la gravedad de las crisis económicas y prevenir sus efectos negativos en los derechos humanos.

12.7 En particular, en el contexto de las privatizaciones, pero sin limitarse a ellas, cabe señalar que los Estados tienen la obligación de contabilizar adecuadamente el riesgo fiscal de toda la deuda en el balance y que los acreedores privados tienen, por su parte, la obligación de no socavar la de ninguna contraparte del sector público. El proceso y los criterios por los que los Estados calculan las repercusiones fiscales de determinados proyectos de privatización deberían estar en conformidad con las mejores prácticas reconocidas por la industria.

12.8 Los acreedores y los deudores también deberían participar en las negociaciones sobre el alivio y la reestructuración de la deuda con el objetivo de apoyar la liberación de espacio fiscal para salvaguardar la capacidad de los Estados de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

12.9 Velar por que las conclusiones de las evaluaciones de los efectos desempeñen sistemáticamente un papel en la reestructuración de la deuda refleja la responsabilidad compartida de los acreedores y los deudores por la carga de la deuda soberana.

12.10 La evaluación ambiental implica un análisis del compromiso de los recursos naturales del país, principalmente sus recursos estratégicos, como los minerales y el agua. Los efectos sociales, la restauración del medio ambiente y la contribución al cambio climático se deben establecer en el caso del pago de la deuda pública basado en la extracción de recursos naturales.

12.11 Los prestamistas tienen el deber de asegurarse, en la medida de sus posibilidades, de que los funcionarios públicos estén autorizados por la legislación nacional aplicable a concertar los acuerdos y de que esos acuerdos sean compatibles con esa legislación.

V. Otras obligaciones de los Estados, las instituciones financieras internacionales y las entidades del sector privado

Principio 13 – Asistencia y cooperación internacionales

Los Estados tienen la obligación de prestar asistencia y cooperación internacionales para facilitar la plena realización de todos los derechos. Como parte de sus obligaciones con respecto a la cooperación y la asistencia internacionales, los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el disfrute de los derechos humanos de las personas que se encuentren fuera de sus fronteras. Ello implica evitar conductas que perjudicarían previsiblemente el disfrute de los derechos humanos por las personas que vivan más allá de sus fronteras, contribuir a la creación de un entorno internacional que permita la realización de los derechos humanos¹⁹, así como

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (2017), párr. 37; y Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2011).

realizar evaluaciones de los efectos extraterritoriales de las leyes, las políticas y las prácticas²⁰.

Principio 14 – Influencia externa y espacio de políticas

Los Estados, las instituciones financieras internacionales o regionales y otros agentes no estatales y estatales no deberían ejercer una influencia externa indebida en otros Estados a fin de que puedan adoptar medidas para elaborar y ejecutar programas económicos utilizando su espacio de políticas²¹ de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos, incluso cuando traten de hacer frente a crisis económicas o financieras. El uso sistemático de evaluaciones transparentes y participativas de los efectos en los derechos humanos en la elaboración de los programas de reforma económica vinculados a los préstamos internacionales puede servir para ayudar a los Estados deudores a ejecutar un programa de respuesta a las crisis sin presiones externas indebidas y demostrar que los propios países pueden cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y medio ambiente.

Comentario

14.1 Por influencia externa indebida se entiende la intervención directa o indirecta en los asuntos económicos de un Estado mediante la aplicación de medidas económicas y/o políticas encaminadas a influir en los Estados para que adopten determinadas políticas económicas o a obtener de ellos ventajas de cualquier tipo que menos caben la capacidad de los Estados para respetar, proteger y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Las medidas económicas pueden incluir tanto condicionalidades vinculadas a los programas de asistencia financiera como condicionalidades implícitas instadas de manera informal por las instituciones internacionales o regionales.

14.2 Los Estados en dificultades como consecuencia de una crisis de deuda u otro acontecimiento económico adverso pueden perder temporalmente el acceso a algunas fuentes de financiación. En esas situaciones, los prestamistas restantes tienen la responsabilidad de no utilizar su mayor poder de negociación para ejercer una influencia en el prestatario que podría dar lugar a violaciones de los derechos humanos. En cambio, los prestamistas tienen una mayor responsabilidad con respecto a los efectos de sus préstamos en los derechos humanos y las condiciones a las que estén sujetos.

14.3 Los Estados también deberían poder formular y aplicar políticas económicas, incluidas respuestas a las crisis financieras y económicas, de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Al hacerlo, deberían estar libres de la influencia indebida de las empresas o de quienes trabajen para promover sus intereses que traten de privilegiar los intereses económicos de las empresas por encima de la realización de los derechos humanos o del bienestar ambiental necesario para dicha realización, o de perturbarlos. Los Estados deben adoptar medidas para identificar y prevenir esos conflictos de intereses mediante la elaboración de un marco normativo que permita, entre otras cosas, que las interacciones pertinentes sean transparentes y responsables. Ese marco normativo podría incluir la regulación de la financiación de los partidos políticos y la prevención de la corrupción.

14.4. Los Estados receptores deberían promulgar leyes de inversión extranjera que incluyan la obligación de los inversores de realizar evaluaciones de los efectos en los derechos humanos por conducto de entidades neutrales de manera transparente e inclusiva. Los Estados receptores y los inversores deberían comprometerse a utilizar

²⁰ Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos (A/HRC/21/39), párr. 92.

²¹ Véase Objetivo de Desarrollo Sostenible 17.15; Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, anexo, secc. I, párr. 9; y resolución 25/2625 de la Asamblea General.

esas evaluaciones como medio de aumentar la sostenibilidad y los efectos de las inversiones en el desarrollo de manera que beneficien a todos los interesados, incluidos los inversores.

Principio 15 – Obligaciones de los acreedores y los donantes públicos

Las instituciones financieras internacionales, los prestamistas bilaterales y los donantes públicos deberían velar por que las condiciones de sus transacciones y sus propuestas de políticas de reforma y las condicionalidades para el apoyo financiero no socaven la capacidad del Estado prestatario o receptor de respetar, proteger y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos²².

Los Estados, solos o en el seno de las instituciones financieras internacionales, así como las propias instituciones financieras internacionales, no deberían obligar a los Estados prestatarios o receptores a comprometerse a cumplir sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos ni a contribuir a ese compromiso, directa o indirectamente. En consecuencia, las instituciones financieras internacionales, los prestamistas bilaterales y otros donantes públicos, al conceder un préstamo o asesorar en materia de políticas en el contexto de las medidas de reforma económica, tienen la obligación de evaluar los efectos de esas medidas en los derechos humanos.

Comentario

15.1 Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos deberían ser un elemento obligatorio de todos los programas de reforma y ajuste económico y evitar las violaciones de los derechos humanos. Ello se aplica también a los programas preparados con instituciones financieras internacionales, prestamistas bilaterales y donantes públicos en el contexto de la gestión de la deuda y las actividades de asistencia financiera. Todas las medidas propuestas y las condicionalidades de los préstamos deberían ser objeto de una evaluación de los efectos en los derechos humanos. Se deberían preparar antes de la conclusión de los acuerdos y con tiempo suficiente para influir en los resultados de las negociaciones, e incluir un análisis de los efectos de las políticas en los grupos comúnmente marginados. Al menos en las situaciones de urgencia, se deberían considerar instrumentos flexibles que permitan un espacio suficiente para desarrollar medidas de ajuste bien adaptadas que respeten los derechos humanos. Deberían establecerse cláusulas de exención con respecto a condiciones específicas cuando se detecten efectos adversos reales o potenciales en los derechos humanos.

15.2 Las obligaciones mencionadas en el párrafo anterior incluyen, por ejemplo, participar de buena fe en los programas de alivio y las negociaciones de reestructuración de la deuda mediante un proceso formal de participación política y diálogo social deliberativos²³. Incluyen también la búsqueda activa de acuerdos de deuda que sean financieramente sostenibles y respeten los derechos humanos. Los acreedores deberían abstenerse de toda conducta predatoria u obstructiva que pueda obligar a los Estados a actuar en contravención de sus obligaciones en materia de derechos humanos a fin de reembolsar las deudas o afectar directamente a la capacidad de los Estados para cumplir esas obligaciones.

15.3 Los Estados no pueden eludir la responsabilidad por los actos o el ejercicio de funciones que hayan delegado en instituciones internacionales o entidades privadas (reagrupación de la financiación y privatización): la delegación no se puede utilizar como excusa para incumplir las obligaciones en materia de derechos humanos, en detrimento del carácter extraterritorial de esas obligaciones.

15.4 Los prestamistas bilaterales y otros donantes públicos, incluidas las instituciones financieras garantizadas por el Gobierno o las instituciones privadas

²² E/C.12/2016/1, párr. 8.

²³ Resolución 69/319 de la Asamblea General.

que concedan préstamos con garantías estatales, tienen obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos que rigen sus decisiones en el contexto de las medidas de reforma económica de los Estados interesados.

Principio 16 – Obligaciones de los acreedores privados

Los acreedores privados, al negociar transacciones con los Estados u otras entidades públicas, incluida la adopción de decisiones en el contexto de las reformas económicas, no deberían menoscabar la capacidad del Estado para respetar, proteger y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Entre otras cosas, esos acreedores deberían evaluar los efectos en los derechos humanos de sus propias acciones y de las actividades financiadas por ellos, a menos que se hayan cerciorado de que los Estados deudores o las instituciones financieras internacionales y regionales han llevado a cabo evaluaciones efectivas, en particular con respecto a la igualdad de género y el impacto ambiental.

Comentario

16.1 A fin de identificar, prevenir, mitigar y tener en cuenta los efectos negativos en los derechos humanos de determinadas acciones o inacciones, los acreedores privados deberían llevar a cabo evaluaciones de los efectos en los derechos humanos. Este requisito debería detallarse más en los planes de acción nacionales sobre las empresas y los derechos humanos²⁴.

16.2 En relación con el principio 13 y el comentario 15.3, las obligaciones de los Estados receptores y de origen de proteger los derechos humanos, incluidas sus obligaciones extraterritoriales, exigen el establecimiento de salvaguardias adecuadas contra los efectos negativos en los derechos humanos resultantes de la conducta de las empresas privadas.

16.3 Las obligaciones de los acreedores privados incluyen la obligación de actuar de buena fe, según lo establecido para los acreedores públicos²⁵. Además, las partes privadas que presenten reclamaciones vagas basadas en tratados de inversión contra Estados en situaciones de crisis de la deuda podrían violar ese principio de buena fe, en particular cuando esas reclamaciones se presenten con la esperanza o la intención de obtener acuerdos más favorables que para el resto de los acreedores y/o inversores²⁶.

VI. Evaluaciones de los efectos en los derechos humanos

Principio 17 – Fundamento y finalidad de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos

Los Estados y los acreedores deberían llevar a cabo evaluaciones de los efectos en los derechos humanos de las políticas de reforma económica examinadas y adoptadas en respuesta a crisis económicas y financieras graves que puedan tener efectos negativos en los derechos humanos. Los Estados también deberían llevar a cabo evaluaciones periódicas de los efectos en los derechos humanos de los procesos de reforma económica a corto, mediano y largo plazo en tiempos económicos menos

²⁴ Véanse Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos (A/HRC/17/31); y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24, párr. 5. Los “acreedores privados” comprenden a los tenedores de bonos privados, los bancos privados, otras instituciones financieras privadas y los fabricantes, los exportadores y otros proveedores de bienes que tengan un derecho financiero.

²⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Principios sobre la Promoción del Otorgamiento y la Toma Responsables de Préstamos Soberanos, 10 de enero de 2012, principio núm. 7.

²⁶ Véanse A/72/153 y Corr.1.

difíciles. Las evaluaciones de los efectos de las políticas de reforma económica en los derechos humanos deberían:

a) Dar lugar a la investigación y el análisis del grado en que las medidas propuestas, junto con otras medidas y políticas económicas que se estén aplicando o vayan a aplicarse, podrían contribuir al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos o socavarlas;

b) Servir para demostrar la manera en que las medidas propuestas, junto con otras medidas y políticas económicas que se estén aplicando o se vayan a aplicar, podrían afectar a los derechos humanos de toda la población, en particular de las personas y grupos más marginados o en situación de riesgo;

c) Identificar cualquier medida regresiva *prima facie*, así como opciones alternativas de política económica que puedan ser lo menos restrictivas posible de los derechos humanos, y evitar cualquier retroceso o inadmisibles;

d) Establecer una lista (no exhaustiva) de medidas preventivas y paliativas para asegurar la conformidad de las políticas de reforma económica examinadas con las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

Comentario

17.1 La evaluación *ex ante* de los efectos en los derechos humanos es un proceso estructurado para examinar opciones alternativas de políticas y analizar los efectos de las medidas propuestas en los derechos humanos²⁷. El proceso contribuye a la formulación de políticas basadas en datos empíricos, al hacer más visibles los efectos en los derechos humanos sobre la base de la experiencia, y proporciona una base más sólida para pronosticar los posibles efectos y evaluar las repercusiones de las medidas de prevención, mitigación y compensación propuestas.

17.2 Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos pueden proporcionar pruebas empíricas para evaluar adecuadamente la proporcionalidad y la legitimidad de las medidas económicas desde una perspectiva de derechos humanos y asegurar que se tengan en cuenta los derechos de la mujer. Por lo tanto, todos los Estados deberían preparar evaluaciones de los efectos en los derechos humanos a fin de determinar si las reformas económicas que se estén examinando son compatibles con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Las decisiones de los Estados sobre las políticas económicas deberían ser coherentes con los resultados de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos. Esas evaluaciones deberían publicarse ampliamente en formatos accesibles y discutirse con las personas afectadas, e incluir opciones debatidas y acordadas.

17.3 Entre las formas de prevenir o abordar una crisis económica figuran, por ejemplo, las medidas anticíclicas, el alivio total o parcial de la deuda y las suspensiones a mediano o largo plazo de los pagos a los acreedores, así como las revisiones de la política fiscal.

17.4 El análisis debería incluir diversas opciones de políticas, como los recortes presupuestarios, las nuevas medidas fiscales, las políticas monetarias y otras medidas de ajuste, como la desregulación del mercado de trabajo, que puedan afectar a la población, en particular a quienes se prevé que sufran o hayan sufrido un efecto único o acumulativo de las medidas y a los grupos en las situaciones más vulnerables. Se debería utilizar una variedad de herramientas y métodos cuantitativos y cualitativos, incluidos los participativos, y comparar cuidadosamente los efectos en los derechos humanos de las diferentes posibilidades, incluidos los recortes presupuestarios, los aumentos de impuestos y las medidas contra la evasión y la elusión fiscal, así como un examen de los gastos fiscales.

²⁷ Véase Centro por los Derechos Económicos y Sociales, *Assessing Austerity: Monitoring the Human Rights Impacts of Fiscal Consolidation*, reunión informativa, febrero de 2018.

17.5 Es necesario un análisis de la distribución potencial (y acumulativa) de los efectos para asegurar que los más vulnerables no se vean desproporcionadamente afectados por la crisis debido a condiciones contextuales y/o globales específicas y que, por el contrario, estén protegidos de los efectos, hasta el máximo de los recursos disponibles del Estado y la comunidad internacional.

17.6 La adopción de medidas en tiempos de crisis económica requiere que el Estado equilibre las prioridades contrapuestas y haga las compensaciones apropiadas en condiciones de presión financiera, política y de tiempo potencialmente grave. Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos pueden ayudar a los Estados a justificar decisiones difíciles si se ajustan a la orientación normativa de los derechos humanos y tienen por objeto evitar medidas discriminatorias y reducir al mínimo los efectos desproporcionados en toda la población.

17.7 El proceso también debería incluir respuestas de política económica que prevengan, mitiguen o proporcionen reparación (incluidas, aunque no exclusivamente, las indemnizaciones) por los efectos que no se puedan evitar, adoptando una visión integral de todas las medidas adoptadas para responder a una crisis. Las respuestas a una crisis pueden incluir una serie de medidas que, de manera acumulativa y colectiva, afecten a toda la población. Las respuestas de políticas deberían proteger todos los derechos humanos de todas las personas, y en particular los de los más vulnerables.

17.8 Las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos deben incorporar instrumentos complementarios preparados para las esferas conexas y aplicados en ellas. Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos, si se llevan a cabo adecuadamente, pueden incorporar evaluaciones de las repercusiones normativas, el impacto ambiental y las consecuencias sociales y deberían contener un análisis presupuestario basado en los derechos humanos. Por ejemplo, cuando se realiza una evaluación de los efectos en los derechos humanos de conformidad con los presentes principios rectores, se debe incorporar la sostenibilidad fiscal y económica de los acuerdos de comercio y/o inversión. En particular, dado que el cumplimiento de las obligaciones impuestas en virtud de los acuerdos comerciales y/o de inversión suele estar garantizado por la amenaza de sanciones económicas o reparaciones autorizadas u otorgadas por un mecanismo de solución de diferencias específico de un acuerdo o por un tribunal arbitral internacional, debe prestarse atención a las repercusiones que esas obligaciones de ejecución, incluido el posible efecto acumulativo de esas obligaciones, puedan tener en los presupuestos públicos²⁸.

Principio 18 – Evaluaciones *ex ante* y *ex post*

Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos deberían formar parte de los procesos de adopción de decisiones con respecto a las políticas de reforma económica o la condicionalidad de los préstamos, y se deberían llevar a cabo a intervalos periódicos. Se deberían llevar a cabo *ex ante*, para determinar los efectos previsibles de los cambios de políticas propuestos, y *ex post*, es decir, con carácter retrospectivo para evaluar y combatir los efectos reales del cambio de políticas y su aplicación.

Comentario

18.1 Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos deberían ser un elemento habitual de las políticas de reforma económica. Se deberían incorporar al proceso de elaboración de las políticas, desde la preparación hasta la supervisión y la aplicación. Se deberían comenzar lo antes posible en el proceso de formulación de las políticas para que puedan influir en la elección de opciones alternativas, y antes de la conclusión de los acuerdos sobre programas con los acreedores con tiempo

²⁸ A/HRC/19/59/Add.5, apéndice, párr. 1.3.

suficiente para influir en los resultados de las negociaciones. Deberían servir para mirar hacia atrás y evaluar las medidas a corto plazo ya adoptadas y proponer ajustes, así como para proporcionar datos empíricos para la planificación a medio y largo plazo.

18.2 En el contexto de una crisis financiera o económica grave en la que el Gobierno se vea obligado a adoptar decisiones bajo presiones extremas de tiempo, tal vez no sea posible que el Estado lleve a cabo una evaluación exhaustiva de los efectos en los derechos humanos antes de decidir sobre su respuesta a la crisis. En esas situaciones, el Gobierno tiene la obligación de completar y publicar una evaluación de los efectos en los derechos humanos, en la medida de lo posible y según las circunstancias, antes de adoptar decisiones o medidas de políticas. El Gobierno también debería: a) explicar públicamente los motivos por los que no puede realizar una evaluación *ex ante* completa de los efectos; b) realizar una evaluación *ex post* de los efectos en los derechos humanos que cumpla todos los requisitos tan pronto como las condiciones lo permitan; y c) adoptar medidas para remediar lo antes posible todas las repercusiones negativas en los derechos humanos señaladas en cualquiera de las dos evaluaciones de los efectos.

18.3 En el caso de las reformas a mediano y largo plazo, una evaluación de los efectos en los derechos humanos puede ayudar a los Estados y las instituciones financieras internacionales a crear capacidad de adaptación a los cambios necesarios en la economía, a fin de abordar mejor la siguiente crisis económica y financiera y asegurar un sólido sentido de inclusión social. Ello es particularmente útil para las mujeres en situaciones en las que normalmente están excluidas de la adopción de decisiones. Un examen minucioso y bien documentado también contribuirá a que el mismo Estado u otros Estados adopten decisiones basadas en datos empíricos en crisis futuras.

18.4 A lo largo de los ciclos de políticas, los programas de reforma económica se deberían evaluar en función de si han asegurado una distribución justa y equitativa de las cargas del ajuste social, y no solo de si han reducido los déficits presupuestarios y restaurado la sostenibilidad de la deuda o el crecimiento económico. Esas evaluaciones deberían valorar la medida en que los programas de reforma han protegido los derechos humanos, en particular los de los grupos en situaciones de vulnerabilidad o de riesgo de mayores repercusiones, y determinar las deficiencias que se deben subsanar.

18.5 Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos no se deberían limitar a examinar los efectos adversos posibles o reales en los derechos humanos, sino que también se deberían utilizar para determinar las medidas de promoción del disfrute de los derechos humanos y las oportunidades de los garantes de derechos para promover la realización de los derechos humanos en la aplicación de las reformas económicas.

18.6 El fomento de la capacidad para realizar evaluaciones de los derechos humanos es fundamental, puesto que haría que el ejercicio llevara menos tiempo, fuera más predecible y menos costoso y ayudara a que las evaluaciones fueran cada vez más precisas y exhaustivas. Los gobiernos deberían crear los sistemas para que los datos y la información necesarios se produzcan y publiquen, y trabajar en estrecha colaboración con los miembros de la sociedad civil durante los “buenos tiempos”, de modo que estén preparados para participar rápidamente en las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos cuando sea necesario, ya sea de forma regular o extraordinaria.

Principio 19 – Participación

El derecho a participar debería estar integrado en el proceso de realización de las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos. También debería ser fundamental en el examen de las opciones de políticas, en el documento o documentos finales (publicación y presentación de información y evaluación), en la aplicación de las respuestas de políticas y en el seguimiento de los efectos de esas respuestas.

Comentario

19.1 Al formular medidas que requieren evaluaciones de los efectos en los derechos humanos, los Estados y las instituciones financieras internacionales deben permitir y buscar el diálogo nacional más amplio posible, con la participación efectiva, oportuna y significativa de todas las personas y grupos, incluidos los grupos marginados y quienes están particularmente expuestos al riesgo de vulnerabilidad a causa de esas políticas. Dado que las mujeres, los niños y las personas con discapacidad suelen estar infrarrepresentados tanto en el ámbito político como en el económico, es preciso hacer un esfuerzo especial para asegurar su capacidad de co-decidir las medidas utilizando métodos innovadores de participación. Las organizaciones y los actores de la sociedad civil en el sentido más amplio también deberían contar con canales de participación adecuados y oportunos.

19.2 También se debería informar y consultar adecuadamente a los diferentes niveles de gobierno, y se deberían seguir los canales de comunicación e información correspondientes, en particular dentro de los poderes legislativos y los mecanismos administrativos existentes para la interacción entre los diferentes niveles de los gobiernos locales y subnacionales.

19.3 La participación genuina solo puede ser posible si los gobiernos proporcionan información oportuna, completa y accesible sobre todos los aspectos de las finanzas públicas, incluidos los presupuestos y el desempeño macroeconómico. Los gobiernos también deberían justificar adecuadamente las opciones de políticas a la población en general y, en particular, a los que más probablemente resultarán afectados por la reforma.

19.4 Se deberían proteger varios derechos humanos para asegurar una participación efectiva y significativa, entre ellos la libertad de expresión y el acceso a la información, la libertad de prensa, el derecho de reunión pacífica y la libertad de asociación.

19.5 Los órganos competentes deberían adoptar las medidas de política de reforma económica con arreglo a los procedimientos establecidos en la legislación nacional. El parlamento debería examinarlas y debatirlas para permitir una participación política efectiva y los controles y los equilibrios necesarios.

19.6 Cuando se estudie la posibilidad de aplicar reformas del mercado de trabajo, se debería tratar especialmente de consultar, lo antes posible, a los sindicatos locales y nacionales y las asociaciones de empleadores, utilizando, cuando existan, mecanismos nacionales de diálogo social. Como toda reforma laboral debe incluir esfuerzos para superar la segregación horizontal y vertical de género, los representantes de las mujeres también deberían formar parte de ese diálogo social.

19.7 El debate público y la supervisión de las políticas deberían comenzar lo antes posible y aplicarse no solo a las políticas y las iniciativas llevadas a cabo por el Estado, sino también a los acuerdos con instituciones y/o prestamistas supranacionales. Los conjuntos de condicionalidades que acompañan a los programas de asistencia financiera deberían ser objeto de un amplio debate, en el que se asegure la participación de la población, y de la supervisión y el debate del Parlamento.

Principio 20 – Acceso a la información y transparencia

A fin de garantizar el derecho a difundir, buscar y recibir información libremente y de manera transparente, una evaluación de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos requiere una diversidad de datos tanto cuantitativos como cualitativos. Los Estados se deberían esforzar por asegurar que esa información esté disponible, sea accesible y se ofrezca de manera oportuna y transparente, y que su análisis ayude a comprender las consecuencias y los efectos de las políticas de reforma económica.

Comentario

20.1 Las normas mundiales y regionales de derechos humanos garantizan no solo el derecho a difundir libremente la información, sino también el derecho a buscarla y recibirla libremente como parte de la libertad de expresión.

20.2 Los obstáculos al acceso a la información pueden socavar el disfrute de los derechos civiles y políticos, además de los derechos económicos, sociales y culturales. Los requisitos básicos de la gobernanza democrática, como la transparencia, la rendición de cuentas de las autoridades públicas o la promoción de procesos participativos de adopción de decisiones, son inalcanzables en la práctica si no se dispone de un acceso adecuado a la información.

20.3 La validez y la credibilidad de los datos recopilados se deben evaluar a la luz de normas claramente articuladas y transparentes que reflejen los principios de no discriminación, igualdad, inclusión y participación. A fin de asegurar el cumplimiento del requisito de no discriminación establecido en el derecho de los derechos humanos y de que se preste la debida atención a la situación de los grupos en riesgo de marginación o vulnerabilidad, es fundamental que los indicadores proporcionen información desglosada por género, discapacidad, grupo de edad, región, origen étnico, sector de ingresos y cualquier otro aspecto que se considere pertinente, sobre la base de una identificación contextual y nacional de los grupos en riesgo de marginación²⁹.

20.4 Existen varios métodos para el análisis cuantitativo. Se pueden utilizar enfoques bien desarrollados para modelar los efectos distributivos utilizando quintiles y deciles de ingresos. A fin de asegurar el cumplimiento del requisito de no discriminación establecido en el derecho de los derechos humanos y de que se preste la debida atención a la situación de los grupos en riesgo de marginación o vulnerabilidad, es fundamental que esos indicadores proporcionen la información desglosada que se ha indicado en el párrafo anterior. Es necesario que esas normas de evaluación de los efectos en los derechos humanos sean adaptables a diferentes niveles de disponibilidad de datos y capacidad general para llevar a cabo una evaluación de los efectos en los derechos humanos, de manera que el instrumento se pueda utilizar en circunstancias más variadas.

20.5 La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible incluye un gran número de indicadores. Se necesitan datos fiables y desglosados para reforzar la modelización o, al menos, para permitir un análisis más detallado. Aunque tal vez los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible no estén necesariamente basados en los derechos y los datos resultantes no ofrezcan un panorama completo de todos los aspectos relacionados con los derechos humanos, esos procesos de recopilación de datos podrían ser una fuente de información complementaria útil para quienes trabajan en el contexto de la evaluación de los efectos en los derechos humanos. Sin embargo, la validez de los datos comunicados mediante el proceso de los Objetivos

²⁹ Como orientación, véase, por ejemplo, Organización de los Estados Americanos, *Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*, 2015; y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación*, 2012.

de Desarrollo Sostenible se debería examinar cuidadosamente antes de utilizar los datos como base para las decisiones y las políticas económicas.

20.6 En cuanto a los datos cualitativos, los estudios específicos, las encuestas, los testimonios y el examen de otros tipos de análisis son fundamentales, incluidos, cuando se disponga de ellos, los relativos a las denuncias administrativas y la jurisprudencia sobre casos individuales y colectivos, puesto que también permiten vislumbrar el tipo de violaciones, las tendencias y las limitaciones encontradas al acceder a la asistencia, la reparación y la justicia. Incluso en contextos en los que se dispone fácilmente de datos desglosados, estos se deberían triangular siempre con datos cualitativos sobre situaciones discriminatorias.

20.7 Los análisis cualitativos deben asegurar que se reconozcan y, en la medida de lo posible, se eviten las contingencias en el uso de modelos cuantitativos. Esas contingencias se podrían deber a la dependencia de datos históricos, la elección de variables, etc.

20.8 La cooperación internacional puede ser particularmente pertinente a ese respecto para los países con recursos limitados para la recopilación de datos.

20.9 La transparencia y la difusión amplia de información también son fundamentales al llevar a cabo la evaluación de los efectos, en particular mediante la publicación de las conclusiones en su totalidad y la presentación de informes sobre la evaluación y sus conclusiones y recomendaciones.

Principio 21 – Acceso a la justicia, rendición de cuentas y recursos

Los Estados deben velar por que el acceso a la justicia y el derecho a un recurso efectivo estén garantizados, mediante mecanismos judiciales, cuasijudiciales, administrativos y políticos, con respecto a las acciones y omisiones en la preparación y/o la aplicación de políticas de reforma económica que puedan menoscabar los derechos humanos. Los Estados deberían velar por que la población esté plenamente informada de los procedimientos, los mecanismos y los recursos de que dispone y por que esos mecanismos sean física y económicamente accesibles para todos.

Comentario

21.1 El derecho a un recurso efectivo incluye reparaciones y garantías de no repetición. Un poder judicial independiente, bien financiado y proactivo es esencial tanto para evitar que las reformas económicas perjudiquen a los derechos humanos como para proporcionar recursos efectivos en caso de que se produzca un daño. Las evaluaciones de los efectos en los derechos humanos pueden servir para asegurar que haya procedimientos de rendición de cuentas y mecanismos exigiendo opciones de políticas claramente articuladas y justificadas que se hayan preparado mediante la participación inclusiva de la población potencialmente afectada.

21.2 La participación en un proceso de adopción de decisiones inclusivo y responsable fortalece la legitimidad y la apropiación de las decisiones tomadas. Además, es probable que reduzca los conflictos sociales, que pueden socavar las instituciones democráticas y el estado de derecho. Un sistema eficaz de mecanismos nacionales, regionales e internacionales de rendición de cuentas en materia de derechos humanos, que incluya instituciones nacionales de derechos humanos independientes y facultadas, es fundamental para lograr ese objetivo. Los Estados deberían adoptar todas las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones de los órganos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos.

21.3 Las medidas abarcadas por los presentes principios rectores se deberían acordar a todos los niveles de gobierno, prestando especial atención a la forma en que se distribuyen las cargas y se asignan los recursos financieros a las autoridades locales, que a menudo son los principales proveedores de servicios sociales a la población. Esas medidas también deberían estar abiertas a la supervisión, incluido el examen judicial de la legislación aplicable, y los funcionarios públicos que

participen en la preparación y la adopción de esas medidas deberían ser responsables de toda decisión de políticas que ponga en peligro el disfrute de los derechos humanos.

21.4 Como la corrupción puede desempeñar un papel en la preparación, la aplicación y el seguimiento de las políticas de reforma económica, se deben establecer medidas y mecanismos claros para prevenir y combatir la corrupción con miras a asegurar la rendición de cuentas.

Principio 22 – Quién debería realizar las evaluaciones

Las evaluaciones de los efectos de las políticas de reforma económica en los derechos humanos deberían ser independientes, sólidas, creíbles y con perspectiva de género. A ese respecto, cada país debería decidir cuáles son las instituciones más adecuadas para encargarse de llevar a cabo ese ejercicio, sobre la base de los criterios aplicables.

Comentario

22.1 Los presentes principios rectores son lo suficientemente flexibles para adaptarse a las necesidades particulares de los departamentos gubernamentales, los órganos consultivos, las comisiones parlamentarias, las instituciones nacionales de derechos humanos, los tribunales, las instituciones financieras internacionales, los acreedores privados, los mecanismos internacionales de derechos humanos, las instituciones académicas o las organizaciones de la sociedad civil.

22.2 La idoneidad de la institución o el equipo que lleve a cabo la evaluación de los efectos se debería medir en función de criterios preestablecidos, que deberían incluir, como mínimo, los siguientes aspectos: su independencia del poder ejecutivo y de cualquier acreedor o institución vinculada a los acreedores; unos conocimientos técnicos adecuados; una financiación adecuada³⁰; la diversidad de los miembros del equipo o el órgano encargado de llevar a cabo la evaluación y, en particular, la paridad de género; la participación de las comunidades afectadas; y la credibilidad y la legitimidad a los ojos de los diferentes grupos interesados, como los organismos gubernamentales, los actores internacionales y la sociedad civil.

22.3 En las propias evaluaciones de los Estados es necesaria la independencia de cualquier acreedor o institución vinculada a los acreedores encargada de elaborar programas de ajuste, dado que las conclusiones se pueden utilizar para fundamentar las políticas de endeudamiento y la gestión de la deuda, así como para poner en marcha actividades de reestructuración de la deuda. Ello no excluye la participación de esos actores en una evaluación o en la realización de evaluaciones en el contexto de su propia adopción de decisiones.

22.4 Los Estados deberían desarrollar una capacidad nacional, profesional e independiente de análisis de políticas en el sector público para evitar la dependencia de los proveedores privados. Se deberían establecer de antemano criterios claros, rigurosos y transparentes para los mecanismos de nombramiento, regulación y rendición de cuentas, con supervisión independiente dentro del Estado, de las partes privadas que sean designadas para llevar a cabo evaluaciones de los efectos en los derechos humanos. Esas partes o empresas privadas se deberían considerar tan responsables como cualquier otra entidad que desempeñe una función de servicio público. La delegación por el Estado en una empresa privada o un tercero no exime en modo alguno al Estado de las obligaciones que le incumben en virtud del derecho internacional de los derechos humanos ni al actor privado de aplicar todas las normas jurídicas sustantivas y de procedimiento enumeradas en los presentes principios.

³⁰ Véase A/HRC/19/59/Add.5.

22.5 Los Estados deberían adoptar medidas para apoyar la capacidad de las comunidades afectadas y la sociedad civil en general para proporcionar información paralela a los procesos de evaluación y, en la medida de lo posible, realizar directamente evaluaciones de los efectos en los derechos humanos.
