



---

**Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales****La promesa de no dejar a nadie atrás: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible****Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales\*****I. Introducción**

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye el compromiso mundial común renovado de los Estados de erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la extrema pobreza, mediante la promoción de sociedades justas, inclusivas y sostenibles. Pone claramente de manifiesto la esencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que ha sido ampliamente ratificado por los Estados de la comunidad internacional<sup>1</sup>. La consecución del objetivo común de la Agenda 2030 y el Pacto de erradicar la pobreza marcará un hito en el camino hacia la efectividad de la dignidad humana de todas las personas, consagrada en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

2. El punto de llegada de este camino emprendido colectivamente queda claramente reflejado en la promesa formulada por los Estados en la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás. Al formular esa promesa, los Estados reconocieron que la dignidad de la persona humana era fundamental, y se comprometieron a cumplir los Objetivos y las metas para todas las naciones y los pueblos y para todos los sectores de la sociedad, y a esforzarse por llegar primero a los más rezagados.

**II. Los derechos económicos, sociales y culturales: un pilar fundamental de la Agenda 2030**

3. La promesa de no dejar a nadie atrás es el elemento principal que anima y orienta el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, la Agenda 2030 se inspira en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional. Sus fundamentos son, entre otros instrumentos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales de derechos

---

\* La presente declaración, aprobada por el Comité en su 65º período de sesiones, celebrado del 18 de febrero al 8 de marzo de 2019, se preparó de conformidad con la práctica del Comité en materia de aprobación de declaraciones (véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2011, Suplemento núm. 2 (E/2011/22)*, cap. II, secc. K).

<sup>1</sup> A 8 de marzo de 2019 eran partes en la Convención 169 Estados.



humanos. La responsabilidad de todos los Estados de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas son, por tanto, un elemento esencial de la aplicación de la Agenda 2030<sup>2</sup>.

4. Así pues, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como tratado fundamental de derechos humanos de las Naciones Unidas, es un pilar fundamental de la Agenda 2030. Consagra la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas, en particular de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados, y reconoce que estos derechos “se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana”<sup>3</sup>.

5. Los derechos protegidos por el Pacto sustentan los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Incluyen el derecho de los hombres y mujeres a gozar de los derechos enunciados en el Pacto en igualdad de condiciones<sup>4</sup> (Objetivo 5 y todos los demás Objetivos, al haberse incorporado una perspectiva de género en todos ellos); el derecho a trabajar y a gozar de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias<sup>5</sup> (Objetivo 8); el derecho a la seguridad social<sup>6</sup> (Objetivos 1 a 3, 5 y 10); la protección y la asistencia de la familia<sup>7</sup> (Objetivos 3 y 5); el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como al agua<sup>8</sup> (Objetivos 1 y 2, 6 y 7, y 11 a 16); el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental<sup>9</sup> (Objetivos 3 y 6); el derecho de toda persona a la educación<sup>10</sup> (Objetivo 4); el derecho de toda persona a participar en la vida cultural<sup>11</sup> (Objetivo 16 y metas pertinentes de otros Objetivos<sup>12</sup>); y el derecho de toda persona a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones<sup>13</sup> (Objetivos 9 y 10)<sup>14</sup>. El Objetivo 10 define el compromiso de los Estados de reducir la desigualdad en los países y entre ellos. La inclusión del aumento de las desigualdades en cuanto que problema mundial fue un importante logro de la Agenda 2030. En el contexto del sistema de presentación de informes periódicos, el Comité pide a los Estados partes que presenten información sobre las consecuencias de la desigualdad de ingresos y de riqueza para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>15</sup>. Ello refleja el entendimiento compartido de que no se conseguirá erradicar la pobreza mientras se siga ampliando la brecha entre ricos y pobres, tanto dentro de los países como entre ellos.

### III. Dar prioridad a las personas y los grupos desfavorecidos y marginados: un objetivo común de la Agenda 2030 y el Pacto

6. El concepto de no dejar a nadie atrás formulado en la Agenda 2030 es, en esencia, un compromiso de los Estados partes de priorizar las necesidades de los más

<sup>2</sup> Véase la declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos titulada “Los derechos humanos y la Agenda 2030. Empoderar a las personas y velar por la integración y la igualdad”, formulada el 16 de enero de 2019 en la reunión entre períodos de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Puede consultarse en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=24072&LangID=S>.

<sup>3</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, preámbulo.

<sup>4</sup> *Ibid.*, art. 3.

<sup>5</sup> *Ibid.*, arts. 6 a 8.

<sup>6</sup> *Ibid.*, art. 9.

<sup>7</sup> *Ibid.*, art. 10.

<sup>8</sup> *Ibid.*, art. 11.

<sup>9</sup> *Ibid.*, art. 12.

<sup>10</sup> *Ibid.*, arts. 13 y 14.

<sup>11</sup> *Ibid.*, art. 15, párr. 1 a).

<sup>12</sup> Metas 2.5, 4.7, 8.9, 11.4 y 12 b.

<sup>13</sup> *Ibid.*, art. 15, párr. 1 b).

<sup>14</sup> Véanse A/HRC/34/25, la resolución 37/24 del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/32/23 y E/C.12/2018/1.

<sup>15</sup> Los indicadores de desigualdad acerca de los cuales el Comité solicita información están estrechamente relacionados con las metas y los indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10.

desfavorecidos y marginados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De igual manera, el Pacto exige a los Estados partes que protejan y hagan efectivos los derechos de las personas que han quedado atrás a causa de la pobreza, la exclusión socioeconómica y cultural y la marginación. Tanto la Agenda 2030 como el Pacto tratan también de tener en cuenta las necesidades y circunstancias de los países frágiles, entre ellos los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. Ello denota la preocupación, cada vez mayor, expresada en el Pacto y en la Agenda 2030 respecto de los grupos y países menos privilegiados que afrontan numerosas dificultades.

7. Con arreglo al Pacto, los Estados partes deben adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas<sup>16</sup>. En otras palabras, los Estados partes deben movilizar, en la medida de lo posible, los recursos de que disponen para hacer efectivos los derechos enunciados en el Pacto, en particular los de las personas más excluidas, desfavorecidas y marginadas. El Comité ha subrayado reiteradamente la importancia de determinar y priorizar las necesidades de los grupos desfavorecidos y vulnerables a las formas sistémicas e interseccionales de discriminación.

8. La discriminación sistémica se manifiesta en diferentes contextos y obedece a factores y circunstancias diversos. Puede ser consecuencia de normas legales, políticas o prácticas, o de actitudes culturales predominantes y prácticas consuetudinarias en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros<sup>17</sup>. Según el contexto, los grupos afectados pueden ser, entre muchos otros: personas que viven en la pobreza; naciones y comunidades vulnerables al cambio climático y a la contaminación y degradación ambientales; pueblos indígenas; mujeres; refugiados, desplazados internos y migrantes; personas con discapacidad; personas de edad; desempleados o personas que trabajan en el sector informal; niños; y víctimas de discriminación por motivos de raza, etnia, nacimiento, origen nacional o social, orientación sexual o identidad de género, o cualquier otra condición social.

9. Los Estados partes tienen la obligación de abordar y eliminar las razones de esa discriminación sistémica, introduciendo cambios pertinentes en las leyes y las políticas y exigiendo responsabilidades a los actores públicos y privados. Además, deben asegurarse de que todas las personas tengan acceso a los recursos y servicios necesarios para vivir una vida digna, y eliminar las condiciones que perpetúan los patrones sistémicos de desigualdad que impiden que las personas participen como iguales en todas las esferas de la sociedad. El fin último del Pacto es garantizar el pleno disfrute de los derechos que en él se reconocen, en condiciones de igualdad y de modo que se fomente la libertad humana y la dignidad de todas las personas<sup>18</sup>.

10. Al establecer obligaciones de derechos humanos jurídicamente vinculantes para los Estados partes, el Pacto exige que las personas que han quedado atrás tengan acceso a recursos legales y mecanismos de reparación, tanto a nivel nacional como internacional. Eso se desprende del principio básico de que, para ser efectivo, un derecho legal debe ir acompañado de recursos efectivos y accesibles<sup>19</sup>. Esos recursos garantizan que los autores de vulneraciones de los derechos enunciados en el Pacto rindan cuentas y que las víctimas reciban una reparación adecuada.

<sup>16</sup> Pacto, art. 2.

<sup>17</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 12.

<sup>18</sup> Pacto, preámbulo.

<sup>19</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 9 (1998) sobre la aplicación interna del Pacto, párr. 2; e *I. D. G. c. España* (E/C.12/55/D/2/2014), párr. 11.3.

#### IV. La metodología del Pacto basada en los derechos vela por que nadie se quede atrás

11. El Pacto establece una metodología basada en los derechos para el cumplimiento de las obligaciones que incumben a los Estados partes en virtud del Pacto. Esta metodología se aplica a todos los derechos y debería orientar las acciones de los Estados partes en todas las esferas de políticas, así como el seguimiento de los progresos realizados por la comunidad internacional en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

12. Los elementos clave de esta metodología se resumen a continuación:

a) Los Estados partes deben empezar determinando qué grupos son los más marginados y desfavorecidos por lo que respecta al disfrute de los derechos enunciados en el Pacto. No se pueden orientar debidamente las políticas si no se analiza detenidamente qué personas resultan más afectadas. Es algo necesario para garantizar que no se pase por alto a ningún grupo o persona. Este análisis inicial también brinda la oportunidad de identificar formas sistémicas de discriminación o exclusión social que perpetúan la pobreza intergeneracional;

b) A continuación, se debe analizar la forma en que las acciones y omisiones de los propios Estados partes afectan al logro de la plena efectividad de los derechos consagrados en el Pacto. Por ejemplo, los Estados partes deben abstenerse de adoptar medidas legislativas y otras medidas de política que priven a las personas de sus derechos, como desalojos forzados, la interrupción de los servicios relacionados con el agua o los obstáculos a la participación de las personas en la vida cultural. Además, deben asegurarse de que toda persona tenga acceso a los niveles esenciales de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en el Pacto<sup>20</sup>;

c) Sobre la base de los análisis mencionados, los Estados partes deben adoptar estrategias y planes de acción nacionales, que sean participativos, inclusivos y transparentes, para promover el logro de la plena efectividad de los derechos del Pacto. Estos planes de acción y estrategias deben disponer de recursos suficientes, incluir indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados y prestar particular atención a los obstáculos a que se enfrentan los grupos desfavorecidos o marginados para disfrutar de los derechos enunciados en el Pacto<sup>21</sup>. Deben evitarse las medidas deliberadamente regresivas que reducen la cobertura o el nivel de prestaciones de los programas sociales. Estas medidas solo pueden justificarse en circunstancias excepcionales y después de una verdadera consulta con los grupos afectados<sup>22</sup>;

d) Los Estados partes tienen también la obligación de analizar y tomar medidas para proteger a todas las personas de las vulneraciones de los derechos del Pacto cometidas por actores privados, como empresas bajo su jurisdicción, independiente de si operan en su territorio o fuera de él<sup>23</sup>. Las medidas de protección pertinentes incluyen medidas reglamentarias, legislativas, administrativas, presupuestarias, educativas y de otra índole, incluido el acceso de las víctimas a recursos legales efectivos;

<sup>20</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 10.

<sup>21</sup> Por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 37 f).

<sup>22</sup> Estas medidas regresivas no deberían tener consecuencias desproporcionadas o discriminatorias ni privar a ningún grupo o persona de los niveles esenciales de los derechos pertinentes. Véanse la carta de fecha de 16 de mayo de 2012, sobre las medidas de austeridad, dirigida a los Estados partes en el Pacto por el Presidente del Comité, que puede consultarse en: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=es&TreatyID=9&DocTypeID=68](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=es&TreatyID=9&DocTypeID=68); E/C.12/2016/1, párr. 4; la observación general núm. 19 (2007) sobre el derecho a la seguridad social, párr. 42; y *Ben Djazia y Bellili c. España* (E/C.12/61/D/5/2015), párr. 17.6.

<sup>23</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 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, párrs. 25 a 37.

e) Por último, los Estados partes deben hacer un seguimiento de los progresos realizados en el logro de la plena efectividad de los derechos del Pacto y adoptar medidas correctivas para garantizar que la legislación, las políticas y los programas pertinentes estén bien orientados y se apliquen efectivamente. Los Estados deberían regirse por los criterios desarrollados por el Comité para evaluar si las políticas y los programas cumplen el contenido normativo de los derechos del Pacto<sup>24</sup>. Así pues, el Comité evaluará si los derechos están disponibles y si son adecuados, accesibles para todos<sup>25</sup>, aceptables desde el punto de vista cultural<sup>26</sup> y de buena calidad<sup>27</sup>. Además, el Comité ha recalcado la importancia de velar por que los derechos se hagan efectivos a través de métodos sostenibles, de modo que estén garantizados tanto para las generaciones actuales como para las futuras<sup>28</sup>.

13. Como se ha resumido más arriba, el Pacto impone a los Estados la obligación de lograr resultados sustantivos en relación con la efectividad de cada uno de los derechos del Pacto. También impone la obligación de velar por que esos resultados se logren de manera compatible con los principios generales de derechos humanos de participación, transparencia, rendición de cuentas, no discriminación, empoderamiento de los beneficiarios y respeto del estado de derecho. Estos principios de derechos humanos son indispensables para garantizar que las personas que han quedado atrás no sean tratadas como beneficiarios pasivos de los programas gubernamentales, sino como titulares de derechos con derecho al respeto de su dignidad humana inherente.

## V. El Pacto permitirá que los Estados cumplan su promesa de no dejar a nadie atrás en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

14. El Pacto establece un marco normativo de derechos y obligaciones que debería constituir la base de todas las medidas adoptadas por los Estados partes para promover la Agenda 2030. Este marco se puede utilizar en la formulación de políticas institucionales nacionales para el cumplimiento de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Puede contribuir a identificar a los más necesitados, a diseñar políticas que aborden las causas fundamentales de las vulneraciones de los derechos del Pacto y a crear espacios para que las personas afectadas puedan ser escuchadas cuando se adopten decisiones que las afecten. Requiere la existencia de recursos legales y de otra índole para las víctimas de violaciones de las obligaciones del Pacto.

15. El Pacto también es de gran utilidad para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, a saber, promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. El Objetivo 16 pone de relieve la importancia particular de la buena gobernanza y del establecimiento de instituciones sólidas para lograr un desarrollo inclusivo y sostenible. El acceso a la justicia y la existencia de instituciones nacionales éticas que respondan a las necesidades y rindan cuentas, así como la participación activa de la sociedad civil en la adopción de decisiones a

<sup>24</sup> Estos criterios normativos se han desarrollado sobre la base de la extensa experiencia adquirida por el Comité en el examen de los informes de los Estados partes y en el contexto de las 24 observaciones generales que el Comité ha aprobado hasta la fecha.

<sup>25</sup> La accesibilidad en este contexto abarca la accesibilidad física, la accesibilidad económica (asequibilidad) y el acceso público a información de interés en relación con los programas sociales pertinentes. Los programas y servicios sociales deberían ser accesibles a todos, en la ley y en la práctica, en particular a los sectores más vulnerables o marginados de la sociedad, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos. Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 12 c).

<sup>26</sup> Por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada, párr. 8 g).

<sup>27</sup> Por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 12 d).

<sup>28</sup> Por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada, párr. 7.

todos los niveles, son fundamentales para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para la aplicación del Pacto. La participación de la sociedad civil es también indispensable para la vigilancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el seguimiento, por el Comité, del cumplimiento del Pacto. La meta 16.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible plasma el compromiso de los Estados de reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas. El Comité sigue vigilando el efecto de la corrupción sobre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, en particular en el contexto de la obligación de los Estados de movilizar el máximo de los recursos de que disponen para hacer efectivos los derechos enunciados en el Pacto<sup>29</sup>.

16. En relación con el Objetivo 17, a saber, fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, la Agenda 2030 hace hincapié en la necesidad de fortalecer la movilización de recursos internos mejorando la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole. Al mismo tiempo, la movilización de recursos internos podría y debería verse respaldada por la cooperación y la asistencia internacionales a los países en desarrollo a través de la asistencia oficial para el desarrollo y otros recursos. Esta necesidad se reafirma en el artículo 2, párrafo 1, del Pacto, que contempla la asistencia y la cooperación internacionales como medios para lograr la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto. En este contexto, la cooperación internacional incluye no solo los recursos financieros, sino también el acceso a las tecnologías pertinentes que se necesitan para el desarrollo sostenible y el fomento de la capacidad<sup>30</sup>.

17. El Objetivo 17 insiste además en que los Estados no deben perjudicar a los países en desarrollo impidiéndoles tomar las decisiones de política necesarias, por ejemplo en la esfera del comercio, ya que ello podría afectar negativamente a la capacidad de esos países para cumplir plenamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En su observación general núm. 24 sobre las obligaciones de los Estados en el contexto de las actividades comerciales, el Comité ha descrito las obligaciones extraterritoriales de los Estados partes de conformidad con su interpretación de la obligación de cooperación y asistencia internacionales prevista en el artículo 2 del Pacto (párrs. 25 a 37). Todas las medidas adoptadas por los Estados en los ámbitos del comercio y la inversión internacionales, incluidas las medidas coercitivas unilaterales o colectivas, así como la imposición de sanciones económicas, deberían tener plenamente en cuenta las obligaciones contraídas por los Estados partes en virtud del Pacto, en particular los efectos de esas medidas en las personas y los grupos desfavorecidos y marginados en los países afectados<sup>31</sup>.

## VI. Conclusión

18. Al respetar las obligaciones normativas del Pacto, los Estados reforzarán su capacidad de cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su promesa de no dejar a nadie atrás.

19. Los planes de acción nacionales destinados al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible deberían tener plenamente en cuenta las recomendaciones que figuran en las observaciones finales que el Comité publica en el contexto del proceso de presentación de informes periódicos en virtud del Pacto. Estas recomendaciones resultan muy valiosas para que los Estados partes puedan identificar formas sistémicas de

<sup>29</sup> El Comité, en el contexto del procedimiento de presentación de informes periódicos, plantea regularmente cuestiones relacionadas con la corrupción a los Estados partes. Véase también 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, párr. 20.

<sup>30</sup> Véase el artículo 11, párrafo 2, del Pacto; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 2 (1990) relativa a las medidas internacionales de asistencia técnica.

<sup>31</sup> Por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 8 (1997) sobre la relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 1; y observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párrs. 30 a 36.

discriminación y exclusión socioeconómica y cultural y, en consecuencia, puedan diseñar recursos, estrategias y programas adecuados para los grupos que corren un mayor riesgo de quedarse atrás. El Pacto también debería servir de base para la determinación y la adopción de indicadores nacionales e internacionales apropiados en el contexto de la Agenda 2030, y para el seguimiento y la evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por la comunidad internacional, incluido el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible. A su vez, el Comité está integrando cada vez más los Objetivos de Desarrollo Sostenible en su labor, en particular en el proceso de presentación de informes periódicos, a fin de aumentar las sinergias entre las medidas adoptadas en el contexto de la Agenda 2030 y el logro de la plena efectividad de los derechos del Pacto.

20. Al respetar, proteger y hacer efectivos los derechos enunciados en el Pacto, los Estados podrán cumplir su promesa de velar por que nadie quede atrás en el empeño colectivo por lograr el mundo transformado que se contempla en la Agenda 2030.

---