



Asamblea General

Distr. general
13 de abril de 2021
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

47º período de sesiones

21 de junio a 9 de julio de 2021

Tema 3 de la agenda

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

La contribución de la solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y después de ella

**Informe del Experto Independiente sobre los derechos humanos
y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor**

Resumen

Este es el cuarto informe que el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor, presenta al Consejo de Derechos Humanos. En este informe, presentado en cumplimiento de la resolución 44/11 del Consejo de Derechos Humanos, el Experto Independiente examina la forma en que los Estados y otros agentes han demostrado o no solidaridad internacional en favor de la plena efectividad de todas las categorías de derechos humanos en el contexto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). El Experto Independiente analiza las graves amenazas al disfrute de los derechos humanos que plantean la pandemia y las medidas puestas en marcha para controlarla. Asimismo, articula los fundamentos morales y jurídicos de una obligación de solidaridad internacional, en particular en el contexto de la pandemia, analiza ejemplos de lagunas en el disfrute de la solidaridad internacional y señala y pone de relieve manifestaciones concretas de dicha solidaridad por parte de los Estados y los agentes no estatales, incluidas las mejores prácticas.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. La pandemia, y las medidas adoptadas para contenerla, como amenaza para el disfrute de todas las categorías de derechos humanos	5
A. Derechos económicos y sociales	6
B. Derechos civiles y políticos	9
III. El imperativo de la solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia y después de ella	13
A. El fundamento ético	13
B. El fundamento jurídico	13
IV. Lagunas de la solidaridad internacional en el contexto de la pandemia	14
V. Manifestaciones concretas de solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia y después de ella	17
VI. Conclusiones	22
VII. Recomendaciones	22

I. Introducción

1. Durante el período que abarca el informe, el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, Obiora Chinedu Okafor, presentó su tercer informe temático a la Asamblea General, en octubre de 2020, en el que analizó el vínculo existente entre determinadas formas de populismo contemporáneo y el disfrute de la solidaridad internacional basada en los derechos humanos o la carencia de ella (A/75/180). El Experto Independiente agradece las respuestas favorables de Costa Rica y el Estado Plurinacional de Bolivia a sus solicitudes de visita y espera poder realizarlas lo antes posible, teniendo presente la actual pandemia mundial y las consiguientes restricciones de viaje. También agradece que Malawi se mostrara en principio de acuerdo en aceptar una visita y espera acordar una fecha conveniente para ambas partes. El Experto Independiente se permite recordar a los demás Estados la necesidad de dar una respuesta favorable a sus peticiones de visita.

2. Una nueva enfermedad por coronavirus (COVID-19) se ha extendido por todo el mundo desde que se identificó por primera vez el 7 de enero de 2020 su agente patógeno, conocido inicialmente como nuevo coronavirus de 2019 (2019-nCoV), pero actualmente designado como SARS-CoV-2¹. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote de COVID-19 se había convertido en una pandemia. A fecha de diciembre de 2020 se habían registrado más de 1 millón de fallecimientos, cifra que lamentablemente sigue creciendo, aunque se espera que el aumento se ralentice en gran medida en el último trimestre de 2021, gracias al despliegue en curso de varias vacunas contra la enfermedad. A pesar de que actualmente hay muchas más personas que se recuperan de la enfermedad, cada vez hay más informes sobre los efectos debilitantes a largo plazo para la salud de algunas de esas personas.

3. La pandemia de COVID-19 y las medidas adoptadas para contenerla han provocado graves dificultades socioeconómicas en todo el mundo. Se calcula que casi 90 millones de personas han pasado a una situación de “privación extrema”². Según algunos informes recientes:

a) “Las cuarentenas, las restricciones a los viajes y el confinamiento de las ciudades han provocado una importante reducción de la demanda y la oferta. Las actividades económicas del transporte, el comercio al por menor, el ocio, la hostelería y las actividades recreativas se han visto afectadas. [...] La confianza pública en la respuesta de salud pública tiene efectos económicos directos e inmediatos”³;

b) China es la única economía del Grupo de los 20 que se esperaba que no se contrajera en 2020⁴. En las economías más pequeñas o más débiles y dependientes, la desaceleración económica ha sido aún más grave y ha causado importantes efectos socioeconómicos negativos⁵. La pandemia, las medidas para controlar su propagación y las graves recesiones económicas resultantes han amenazado o perjudicado gravemente el disfrute por parte de miles de millones de personas en todo el mundo de, entre otras cosas,

¹ Organización Mundial de la Salud (OMS), “Novel coronavirus (2019-nCoV) situation report 1”, 21 de enero de 2020; y Jun Zheng, “SARS-Cov-2: an emerging coronavirus that causes global threat”, *International Journal of Biological Sciences*, vol. 16, núm. 10. Puede consultarse en el sitio web www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7098030/#B10.

² Fondo Monetario Internacional (FMI), *Perspectivas de la economía mundial: Un largo y difícil camino cuesta arriba* (Washington D.C., FMI, octubre de 2020), pág. xvi.

³ Naciones Unidas, “Shared responsibility, global solidarity: responding to the socioeconomic impacts of COVID-19”, marzo de 2020, pág. 8. Puede consultarse en el sitio web www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_report_socio-economic_impact_of_covid19.pdf.

⁴ Véase <https://news.cgtn.com/news/2020-10-13/World-GDP-to-drop-4-4-in-2020-IMF--UyNuoUIFIC/index.html>; y Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, “Unprecedented falls in GDP in most G20 economies in second quarter of 2020”, comunicado de prensa, 14 de septiembre de 2020.

⁵ FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, pág. xiv; y David Ndi, “The political economy of coronavirus: Dr. David Ndi speaks”, vídeo, The Elephant, 1 de abril de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theelephant.info/videos/2020/04/01/the-political-economy-of-coronavirus-dr-david-ndii-speaks/.

los derechos humanos a la salud, la vida, la educación, la alimentación, la vivienda, el trabajo, la libertad de circulación, la libertad de reunión y otras libertades⁶.

4. En su resolución 44/2, el Consejo de Derechos Humanos puso de relieve la importancia de los derechos humanos al configurar la respuesta a la pandemia, al tiempo que recalcó el papel central del Estado en la respuesta a pandemias y otras emergencias sanitarias y reafirmó que las medidas de emergencia adoptadas por los Estados para hacer frente a la pandemia de COVID-19 debían ajustarse a sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos aplicable.

5. Sin embargo, a pesar del papel central que deben desempeñar los Estados a título individual, “la seguridad sanitaria internacional es tanto una aspiración colectiva como una responsabilidad mutua”⁷, lo que pone de manifiesto la importancia de la cooperación internacional, en particular en situaciones de emergencia sanitaria y de pandemia, establecida sobre la base del respeto mutuo⁸. Esta cooperación internacional, que es una de las manifestaciones de la solidaridad internacional⁹ y tiene como propósito hacer más efectivos los derechos humanos, es necesaria en cumplimiento de ciertas obligaciones internacionales jurídicamente vinculantes asumidas por la mayoría de los Estados¹⁰. Los Estados están obligados a desplegar el máximo de recursos disponibles, individualmente y en cooperación, para garantizar el disfrute en sus territorios¹¹ de los derechos sociales y económicos, como el derecho a la salud, así como a no impedir que sus nacionales den muestra de esa solidaridad¹². No cabe la menor duda de que los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, que exigen a todos los Estados la adopción de medidas conjuntas y separadas de cooperación para alcanzar los objetivos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, imponen a los Estados la obligación legal de cooperar, en particular respecto a la cuestión que nos ocupa¹³.

⁶ Obiora Chinedu Okafor, “International solidarity, human rights and life on the African continent ‘after’ the pandemic”, *Strathmore Law Journal*, vol. 5, núm. 1. Véase también la resolución 1/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de 10 de abril de 2020, titulada “Pandemia y derechos humanos en las Américas”.

⁷ OMS, *Informe sobre la salud en el mundo 2007: Un porvenir más seguro* (Ginebra, OMS, 2007), panorama general, pág. 3. Puede consultarse en el sitio web https://www.who.int/whr/2007/07_overview_es.pdf?ua=1.

⁸ Resolución 44/2 del Consejo de Derechos Humanos, párrs. 1 a 3. Véase también la resolución 449 (LXVI) de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de 7 de agosto de 2020, párrafos decimosexto y decimoctavo del preámbulo.

⁹ A/HRC/35/35, anexo, art. 2 c); véanse también, en el contexto de la pandemia, los artículos 2, 43 y 44 del Reglamento Sanitario Internacional de la OMS. Puede consultarse en el sitio web <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789241580496>.

¹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990), relativa a la índole de las obligaciones de los Estados partes; véase también A/HRC/44/28, secc. II.

¹¹ Art. 2 1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹² Véanse art. 2 1) (máximo de los recursos disponibles), art. 8 1) b) (sindicatos nacionales e internacionales), art. 11 1) (nivel de vida, alimentación, vestido y vivienda adecuados), art. 11 2) (protección contra el hambre, intercambio de conocimientos sobre nutrición y agricultura y suministro mundial de alimentos), art. 12 2) c) (prevención, tratamiento y control de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole), art. 15 4) (progreso científico) y art. 23 (modos de orden internacional) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y el art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; véase también el art. 1 2) común (libre disposición de la riqueza sin perjuicio de la cooperación internacional en beneficio recíproco) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el art. 21 3) de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de la Organización de la Unidad Africana; los arts. II 4), VII y VIII de la Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África; y los arts. 2 12) y 19 2) de la Carta Africana de la Democracia, las Elecciones y la Gobernanza de la Unión Africana.

¹³ Shyami Puvimanasinghe, “International solidarity in an interdependent world”, en *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development* (Ginebra y Nueva York, Naciones Unidas, 2013), pág. 182; y Volker Türk y Madeline Garlick, “From burdens and responsibilities to opportunities: the comprehensive refugee

6. El titular del mandato y su predecesora suscriben y trabajan con la definición de solidaridad internacional que figura en el proyecto de declaración sobre el derecho a la solidaridad internacional¹⁴, en el que se afirma que la solidaridad internacional es la expresión de un espíritu de unidad entre los individuos, los pueblos, los Estados y las organizaciones internacionales que abarca la unión de intereses, propósitos y acciones y el reconocimiento de diferentes necesidades y derechos para alcanzar objetivos comunes¹⁵. En el proyecto de instrumento también se señalan los principales componentes de la solidaridad internacional, a saber: la solidaridad preventiva, en cuya virtud las partes interesadas actúan de manera dinámica para hacer frente a los problemas comunes; la solidaridad reactiva, consistente en la realización de acciones colectivas por la comunidad internacional para responder a situaciones de crisis; y la cooperación internacional¹⁶. El Experto Independiente señala que la solidaridad internacional no es un fenómeno centrado en el Estado, ya que tanto agentes estatales como no estatales por igual pueden ejercerla, retirarla o atentar contra ella¹⁷. Además, la solidaridad internacional no se limita a la asistencia y la cooperación, la ayuda, la caridad o la asistencia humanitaria internacionales; es un concepto y un principio más amplio¹⁸.

7. En el contexto de la pandemia de COVID-19, las obligaciones existentes de expresar la solidaridad internacional en el ámbito de los derechos humanos, en particular a través de la cooperación internacional, han adquirido una importancia y una urgencia particulares y renovadas. Por lo tanto, es crucial que se estudien y comprendan de manera más sistemática, en particular por parte del Consejo de Derechos Humanos, las formas en que los Estados y otros agentes han dado muestra o no de solidaridad internacional en el contexto de la pandemia de COVID-19 con miras a lograr una efectividad más plena de todas las categorías de derechos humanos. El presente informe pretende contribuir a ese propósito.

8. En consecuencia, en la sección II, el Experto Independiente examina las amenazas al disfrute de todas las categorías de derechos humanos que la pandemia y las medidas para controlar su propagación han generado o exacerbado, utilizando como marco normativo el derecho internacional de los derechos humanos, complementado por el Reglamento Sanitario Internacional de la OMS. Esas amenazas se analizan en tres subsecciones: derechos económicos y sociales; derechos civiles y políticos; y derecho al desarrollo. En la sección III, el Experto Independiente analiza el imperativo de la solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos en el contexto de la pandemia y esboza los fundamentos éticos y jurídicos de ese imperativo, argumentando a favor del carácter jurídicamente vinculante de las obligaciones destacadas. A continuación, en la sección IV, se exponen las obligaciones como marco normativo para identificar las lagunas de la solidaridad internacional en el contexto de la pandemia. En la sección V, el Experto Internacional enumera y pone de relieve algunas manifestaciones concretas y mejores prácticas, y a continuación formula conclusiones y recomendaciones para los Estados y los agentes no estatales.

II. La pandemia, y las medidas adoptadas para contenerla, como amenaza para el disfrute de todas las categorías de derechos humanos

9. Las medidas de salud pública “aplicadas en respuesta a los brotes, como las cuarentenas impuestas por los gobiernos, los cordones sanitarios, las restricciones

response framework and a global compact on refugees”, *International Journal of Refugee Law*, vol. 28, núm 4, pág. 658.

¹⁴ A/HRC/35/35, anexo.

¹⁵ *Ibid.*, art. 1. Véase también Puvimanasinghe, “International solidarity in an interdependent world”, pág. 180; y Obiora Chinedu Okafor, “The future of international solidarity in global refugee protection”, *Human Rights Review*, vol. 22, núm. 1, pág. 6.

¹⁶ A/HRC/35/35, anexo, art. 2.

¹⁷ *Ibid.*, arts. 6 2), 7 y 8 1); y Okafor, “International solidarity, human rights and life on the African continent ‘after’ the pandemic”.

¹⁸ Resolución 44/11 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 2.

comerciales y las prohibiciones de viajar (...) tienen importantes efectos perjudiciales en otros países y en los habitantes de esos otros países”¹⁹. La finalidad del Reglamento Sanitario Internacional es “prevenir la propagación internacional de enfermedades, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública (...), evitando al mismo tiempo las interferencias innecesarias con el tráfico y el comercio internacionales”²⁰. Su aceptación casi universal (196 Estados) subraya el reconocimiento previo, tanto jurídico como político, de la necesidad de cooperar a través de las fronteras para prevenir la propagación de enfermedades infecciosas en un mundo globalizado²¹. El Reglamento preserva ese equilibrio encaminado a controlar las enfermedades, al tiempo que pretende garantizar la continuidad de la vida internacional ordinaria, mediante la prescripción de determinadas medidas legales de lucha contra las enfermedades infecciosas. El Reglamento también permite la adopción de medidas nacionales más allá de las prescritas en sus disposiciones o de las recomendadas por la OMS, siempre que logren una protección de la salud similar o mayor que las prescripciones internacionales (art. 43 1) a)) y que no estén específicamente prohibidas por el Reglamento, en particular en relación con el tráfico y el comercio internacionales. De manera similar a la aplicabilidad de limitaciones y derogaciones respecto al derecho internacional de los derechos humanos, tales medidas deben ser proporcionales y no más restrictivas o invasivas para las personas de lo que sea necesario para la protección de la salud y estar científicamente validadas, en particular mediante datos de la OMS y otras instituciones internacionales. Cabe destacar que los Estados deben informar a la OMS de la aplicación de toda medida de ese tipo, así como aportar su base científica y su justificación en materia de salud pública²². En consonancia con el enfoque exhortatorio relativo a la integración sistémica en la interpretación de las obligaciones internacionales²³, el Experto Independiente señala que cualquier restricción legal de las libertades públicas motivada por la pandemia de COVID-19 debe notificarse en consecuencia tanto a la OMS, en virtud del Reglamento, como al Comité de Derechos Humanos, en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

A. Derechos económicos y sociales

10. Las medidas adoptadas para luchar contra la pandemia “han tenido consecuencias nefastas para los pobres, los trabajadores con bajos ingresos y los millones de personas que dependen de actividades informales para ganarse la vida”, lo que ha aumentado el hambre y exacerbado las ya elevadas tasas de desempleo y subempleo²⁴; también han sido nefastas para los millones de trabajadores que tienen escaso o nulo acceso a la negociación colectiva²⁵. Antes de la pandemia, solo el 31 % de la población mundial tenía una cobertura completa de seguridad social; solo un 33 % de los niños disfrutaba de protección social; solo el 22 % de los ocupados disfrutaba de prestaciones económicas por desempleo; y solo el 28 % de las personas con una discapacidad grave recibía prestaciones económicas por discapacidad²⁶.

¹⁹ Roojin Habibi y otros, “The Stellenbosch consensus on legal national responses to public health risks: clarifying article 43 of the International Health Regulations”, *International Community Law Review*, 2020, pág. 4.

²⁰ Art. 2 del Reglamento Sanitario Internacional; y Habibi y otros, “The Stellenbosch consensus”, pág. 5.

²¹ Steven J. Hoffman, “How many people must die from pandemics before the world learns?” *Global Challenges*, vol. 30, citado en Habibi y otros, “The Stellenbosch consensus”, pág. 4.

²² Art. 43 2) a 8) del Reglamento Sanitario Internacional; véase también Habibi y otros, “The Stellenbosch consensus”, pág. 6.

²³ A/61/10, cap. XII.D.II.4; véase también Habibi y otros, “The Stellenbosch consensus”, párr. 2.2.3.

²⁴ Charles Manga Fombad, “Editorial introduction to special focus: assessing the implications of COVID-19 pandemic regulations for human rights and the rule of law in Eastern and Southern Africa”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 20, núm. 2, pág. 369; y Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 8.

²⁵ Organización Internacional del Trabajo (OIT) “The supply chain ripple effect: How COVID-19 is affecting garment workers and factories in Asia and the Pacific”, informe de investigación, octubre de 2020, pág. 13.

²⁶ OIT y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), “Establecer niveles mínimos de protección social universal es responsabilidad de

Cuando la pandemia irrumpió, también lo hizo el uso generalizado de las excepciones de fuerza mayor respecto a las obligaciones contractuales relacionadas con el empleo, las garantías de las pequeñas y medianas empresas, los pedidos y los contratos de envío, los seguros y otros regímenes legales que sostienen los medios de vida²⁷. Esto se tradujo en la pérdida de empleos, la reducción indefinida de los salarios u otras prestaciones laborales, la revocación de las garantías para las pequeñas y medianas empresas y la pérdida de cobertura de los seguros públicos y privados de salud y desempleo. La Organización Internacional del Trabajo estima que a nivel mundial se perderán entre 5 y 25 millones de puestos de trabajo y entre 860.000 millones y 3,4 billones de dólares de ingresos laborales como consecuencia de las medidas de control de la pandemia.

11. En cuanto a los derechos de la mujer, el objetivo de aumentar las oportunidades de trabajo para las mujeres ha sufrido un grave retroceso; en algún país, las mujeres representaron hasta el 80 % de los nuevos desempleados en agosto y septiembre de 2020²⁸. Los objetivos de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, la mejora de la conciliación de la vida laboral y familiar y la distribución equitativa de la carga del cuidado de los hijos en el hogar también se han visto afectados negativamente²⁹. El cierre de escuelas ha perjudicado los intentos de las mujeres por conciliar la vida laboral y personal, ya que las tareas de cuidado de la familia han aumentado, lo que en muchos países del mundo ha obligado a las mujeres a elegir entre el cuidado del hogar y su trabajo³⁰. Las mujeres constituyen el 70 % del personal sanitario mundial, lo que también las expone a un mayor riesgo de infección³¹.

12. En términos más generales, la pérdida masiva de ingresos y medios de vida de cientos de millones de hogares de bajos ingresos en todo el mundo también ha entrañado un aumento del riesgo de que los hogares dejen de pagar sus préstamos. Mientras que varios países de renta alta aplicaron medidas de estímulo financiadas por los contribuyentes que incluían ayudas a los particulares y a las pequeñas y medianas empresas³², muchos países de renta baja optaron por instar a las instituciones financieras a considerar la posibilidad de ampliar la reestructuración de los préstamos de sus deudores³³. Sin embargo, a medida que las economías se vayan abriendo en 2021, los reguladores bancarios de todo el mundo deberán garantizar que los consumidores, y cientos de millones de particulares y pequeñas y medianas empresas, estén protegidos de los préstamos abusivos y de condiciones onerosas ocultas³⁴.

13. Los migrantes también se han visto muy afectados por la pandemia. La mano de obra inmigrante documentada constituye “casi el 30 % de los trabajadores de algunos de los sectores más afectados en los países [de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos]”³⁵. Sin embargo, dada su condición de inmigrantes, incluso cuando residen legalmente, los trabajadores migrantes suelen enfrentarse a dificultades indecibles, están entre los primeros en perder sus empleos y carecen del capital social que ayuda a sostener los hogares en tiempos de crisis³⁶. En todo Oriente Medio, por ejemplo, muchos trabajadores

todos”, artículo de opinión conjunto, 26 de octubre de 2020. Puede consultarse en el sitio web https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_759113/lang--es/index.htm.

²⁷ SURGE Econ BLOG, “Economic Shifts and Human Rights Implications”, 5 de noviembre de 2020, pág. 3.

²⁸ Sarah Green Carmichael, “COVID-19 explodes the myth that women 'opt' out”, Bloomberg Opinion, 20 de octubre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-10-20/covid-19-explodes-the-myth-that-women-opt-out-of-the-workforce; y Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 8.

²⁹ Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 10.

³⁰ *Ibid.*, pág. 9.

³¹ *Ibid.*

³² FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, pág. xiii.

³³ James Anyanzwa, “Kenya: how lenders laced COVID-19 loans relief with hidden pain”, Daily Nation, 19 de octubre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://allafrica.com/stories/202010190948.html>.

³⁴ Patricia Andago, “COVID-19: regulatory measures could widen Kenya’s financial access gap”, The Elephant, 18 de septiembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theelephant.info/data-stories/2020/09/18/covid-19-regulatory-measures-could-widen-kenyas-financial-access-gap/.

³⁵ Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 8.

³⁶ Véase https://gaatw.org/publications/Kenya_Country_Report.pdf.

migrantes fueron abandonados por sus empleadores y dejados sin hogar y desamparados, lo que solía tener un impacto aún más grave en las mujeres migrantes³⁷.

14. Una de las principales consecuencias de la pandemia ha sido la paralización casi completa de la escolarización en todo el mundo. En el momento álgido de las medidas de cuarentena, a principios de 2020, hasta 1.520 millones de niños y jóvenes (el 87 % de la población escolar y universitaria), se habían quedado sin clase³⁸. Las escuelas no solo constituyen lugares de aprendizaje académico y preparación profesional, sino que también desempeñan una función esencial para la socialización³⁹. Asimismo, son lugares vitales en los que los niños desfavorecidos de los países de renta alta y baja encuentran seguridad y alimentación, de modo que “la interrupción continuada de la educación (...) podría conducir a un aumento del trabajo infantil y del matrimonio infantil”⁴⁰. Aunque las tecnologías digitales han ofrecido grandes oportunidades para mantener el aprendizaje, una proporción significativa de familias de todo el mundo no tiene acceso a infraestructuras y equipos fiables de aprendizaje en línea. “[La Unión Internacional de Telecomunicaciones] calcula que 3.600 millones de personas siguen sin conexión, y que la mayoría de los desconectados viven en los países menos desarrollados.”⁴¹ Además, los padres de familias con menos ingresos tienden a no disponer del nivel de conciliación de la vida laboral y personal necesario para acompañar a los niños en el aprendizaje en línea. Esto ha creado desigualdades inaceptables, de tal manera que, en todo el mundo, desde los países de renta alta hasta los de renta baja, los niños de entornos de altos ingresos han podido continuar con su aprendizaje de alguna manera, mientras que sus homólogos menos privilegiados, incluso en los mismos países, perdieron gran parte del año académico 2020⁴².

15. Los instrumentos internacionales de derechos humanos son claros en cuanto al derecho de los trabajadores a unas condiciones de trabajo saludables⁴³. Cerca de 60,2 millones de profesores, y los millones de personas no contabilizadas que trabajan con ellos como personal auxiliar, viven bajo la amenaza de poder contraer la COVID-19⁴⁴. Por lo tanto, la reapertura de las escuelas, si bien resulta un elemento crítico del interés nacional de los Estados y es importante para la salud mental de generaciones enteras, debe ir acompañada de una inversión crítica en salud y seguridad y en las instalaciones necesarias para aplicar los protocolos de seguridad contra la COVID-19, como lo ejemplifica la estrategia de reapertura de escuelas de Rwanda⁴⁵. En los países en los que las escuelas ya estaban superpobladas antes de la pandemia, este riesgo es aún mayor y no se puede soportar razonablemente sin una inversión pública significativa para ampliar la infraestructura escolar.

³⁷ Zecharias Zelalem, “Abandoned in Lebanon, African domestic workers just want to go home”, Mail and Guardian, 14 de septiembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://mg.co.za/africa/2020-09-14-abandoned-in-lebanon-african-domestic-workers-just-want-to-go-home/>; y “Report: 29 million girls, women victims of modern slavery”, Daily Star, 10 de octubre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.dailystar.com.lb/News/World/2020/Oct-10/512914-report-29-million-girls-women-victims-of-modern-slavery.ashx.

³⁸ Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 9. y FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, pág. 15;

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*,

⁴² A/HRC/44/39, párrs. 24 y 25; y Winnie Kishara y Njoki Ngunyi, “Covid-19 and Inequalities in Primary and Secondary Education in Africa: The Case Of Kenya”, African Leadership Centre, serie de artículos de opinión, vol. 2, núm. 5. Puede consultarse en el sitio web www.africanleadershipcentre.org/index.php/covid-19-research/634-covid-19-and-inequalities-in-primary-and-secondary-education-in-africa-the-case-of-kenya.

⁴³ Art. 7 b) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 15 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; y art. 7 d) y e) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁴⁴ Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 9.

⁴⁵ Bertrand Byishimo y Lavie Mutanganshuro, “Over 22,500 classrooms to be completed by September, says Mineduc”, The New Times, 9 de junio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.newtimes.co.rw/news/over-22500-classrooms-be-completed-september-says-mineduc.

16. El derecho internacional afirma la obligación de la cooperación internacional para garantizar el derecho a no pasar hambre, mediante el intercambio de conocimientos científicos, con miras a “asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”⁴⁶. Cuando las medidas de lucha contra la pandemia paralizaron las cadenas de suministro mundiales, muchas personas se vieron súbitamente privadas de acceso a los alimentos, lo que entrañó una amenaza para el derecho a la alimentación de millones de personas, en particular los pobres de las ciudades. Las repercusiones fueron más agudas en las economías avanzadas con sistemas de distribución de alimentos altamente centralizados e integrados⁴⁷. El cierre de las escuelas también repercutió en el acceso de los niños a alimentos nutritivos en las economías ricas y pobres⁴⁸. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha incidido en los principios fundamentales de la solidaridad internacional como formas de mitigar el menor acceso a los alimentos que se espera que resulte de las medidas tomadas para combatir la pandemia; esos principios, que incluyen el control de los precios y el apoyo a las redes de seguridad social, recibieron un amplio apoyo de los organismos multilaterales poco después de que fueran recomendados en abril de 2020⁴⁹.

B. Derechos civiles y políticos

17. El reto fundamental en todos los casos de violaciones de los derechos civiles y políticos relacionados con las medidas de control de la COVID-19 consiste en mantener la seguridad jurídica en el contexto de una emergencia de salud pública⁵⁰. En muchos países, la suspensión de leyes y las innumerables medidas de confinamiento “concentra[ro]n necesariamente el poder en manos de los políticos y otros funcionarios”, a la vez que dejaron sin efecto los controles tradicionales sobre el ejercicio de las facultades excepcionales, como los correspondientes a los tribunales y la supervisión parlamentaria⁵¹. Esta concentración de poder no siempre se ha utilizado de forma justa o adecuada⁵². Así, la COVID-19 ha puesto de manifiesto las deficiencias de las salvaguardias constitucionales y del estado de derecho en muchos países⁵³. Sin embargo, los Estados están obligados, al responder a las emergencias, a garantizar que las medidas de aplicación de la ley sean, entre otras cosas, coherentes con

⁴⁶ Art. 11, párr. 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁴⁷ Ignacio Felix y otros, “US food supply chain: disruptions and implications from COVID-19”, McKinsey and Company, 2 de julio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/us-food-supply-chain-disruptions-and-implications-from-covid-19.

⁴⁸ Estados Unidos de América, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades, “Consideraciones para despensas de alimentos y sitios de distribución de comida”, 8 de diciembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/community/organizations/food-pantries.html>.

⁴⁹ Simona Beltrami, “How to minimize the impact of coronavirus on food security”, publicación *Insight* del Programa Mundial de Alimentos, 16 de marzo de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://insight.wfp.org/how-to-minimize-the-impact-of-coronavirus-on-food-security-be2fa7885d7e>. Véase también www.worldbank.org/en/news/statement/2020/04/21/joint-statement-on-covid-19-impacts-on-food-security-and-nutrition.

⁵⁰ Fombad, “Editorial introduction to special focus”.

⁵¹ *Ibid.*, pág. 368

⁵² Anne Applebaum, “The people in charge see an opportunity”, *The Atlantic*, 23 de marzo de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/03/when-disease-comes-leaders-grab-more-power/608560/; y Justus B. Aungo, “Exposed: limits of State and public trust during the COVID-19 pandemic in Kenya”, *African Arguments*, 11 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://africanarguments.org/2020/11/11/exposed-limits-of-state-and-public-trust-during-the-covid-19-pandemic-in-kenya/>.

⁵³ Charles Manga Fombad y Lukman Adebisi Abdulrauf, “Comparative overview of the constitutional framework for controlling the exercise of emergency powers in Africa”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 20, núm. 2.

los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas e inocuidad para la vida⁵⁴.

18. El distanciamiento físico se ha establecido de forma indiscutible como una medida necesaria para contener la pandemia⁵⁵. Aunque esa necesidad ha exigido invariablemente ciertas restricciones justificadas a las libertades de circulación, asociación y reunión, muchas de esas medidas se han aplicado en ocasiones de manera abusiva⁵⁶. Abundan los informes sobre el uso indebido por parte de los organismos estatales de las facultades excepcionales y la aplicación sesgada de las restricciones motivadas por la COVID-19 para eludir los controles que protegen de la extralimitación del Estado⁵⁷, así como sobre vulneraciones que incluyeron detenciones arbitrarias y masivas, el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía para hacer cumplir los toques de queda, la extorsión y el chantaje, los desalojos, el uso injusto de procedimientos penales y judiciales y el recurso a las penas privativas de libertad para castigar a los infractores de las normas de cuarentena, lo que provocó el hacinamiento en los centros de detención legal y aumentó la propagación del virus⁵⁸. En varios Estados, se denunció que era más probable que los ciudadanos murieran por la aplicación de las medidas de confinamiento que por la propia COVID-19⁵⁹.

19. El refuerzo físico de la seguridad va siempre acompañado de restricciones severas e ilegales a la libertad de expresión y a las libertades de los medios de comunicación, y con demasiada frecuencia pone a los periodistas en peligro⁶⁰. Además, se ha abusado de las medidas de control de la COVID-19 para propiciar una represión política más sistemática en algunos de los Estados que llevaron a cabo procesos electorales durante 2020⁶¹. Entre los derechos relacionados con cualquier proceso electoral, las libertades de expresión, de reunión, de asociación y de movimiento son fundamentales. En un Estado de África Oriental, los políticos de la oposición fueron sistemáticamente intimidados y acosados durante la campaña⁶². En otro Estado de esa región, un candidato presidencial de la oposición fue detenido mientras hacía campaña para las elecciones presidenciales de 2021 y acusado ante un tribunal de violar los protocolos contra la COVID-19, lo que desencadenó protestas mortales⁶³. De los 18 procesos electorales que estaban previstos para 2020 en un solo continente, a finales de ese año se habían pospuesto al menos 9⁶⁴. Algunas de las elecciones

⁵⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (art. 21); Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, resolución 449 (LXVI), párr. 2; y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 1/2020.

⁵⁵ Véase <https://africacdc.org/download/guidance-on-community-social-distancing-during-covid-19-outbreak/>.

⁵⁶ Véase www.achpr.org/pressrelease/detail?id=553.

⁵⁷ Applebaum, “The people in charge”; y Aungo, “Exposed: limits of State and public trust”.

⁵⁸ Véase www.achpr.org/pressrelease/detail?id=553.

⁵⁹ Simbarashe Gukurume, “Zimbabwe: abductions, brutality, demolitions: when the State becomes more harmful than COVID-19”, *New Zimbabwe*, 24 de mayo de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://allafrica.com/stories/202005240128.html>; y www.hrw.org/news/2020/11/20/uganda-authorities-weaponize-covid-19-repression.

⁶⁰ Universidad de Pretoria. Centro de Derechos Humanos, *The Erosion of the Rule of Law in Eritrea: Silencing Freedom of Expression* (Pretoria, Pretoria University Law Press, 2015); y James Nkuubi “When guns govern public health: examining the implications of the militarised COVID-19 pandemic response for democratisation and human rights in Uganda”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 20, núm. 2.

⁶¹ Véase www.hrw.org/news/2020/11/20/uganda-authorities-weaponize-covid-19-repression.

⁶² Véase www.achpr.org/pressrelease/detail?id=539.

⁶³ Derrick Wandera, “Bobi Wine granted bail, directed to comply with COVID-19 SOPs”, *Daily Monitor*, 20 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.monitor.co.ug/uganda/news/national/bobi-wine-granted-bail-directed-to-comply-with-covid-19-sops-3205022.

⁶⁴ Comoras – Asamblea de la Unión (enero de 2020); Camerún – Asamblea Nacional, Senado y elecciones locales (febrero de 2020); Togo – Elecciones presidenciales (febrero de 2020); Egipto – Cámara de Representantes (abril-mayo de 2020); Malí – Asamblea Nacional (mayo de 2020); Etiopía – Cámara de Representantes del Pueblo y consejos de estado regionales (mayo de 2020); Burundi – Elecciones presidenciales (20 de mayo de 2020), Asamblea Nacional y elecciones locales (junio de 2020); Côte d'Ivoire – Elecciones presidenciales (octubre de 2020); Guinea – Asamblea Nacional y elecciones presidenciales (octubre de 2020); República Unida de Tanzania – Elecciones presidenciales y Asamblea Nacional (octubre de 2020); Somalia – Cámara

se desarrollaron en condiciones que, según se informa, se caracterizaron por graves restricciones de seguridad que dieron lugar a controvertidas victorias de los gobernantes en ejercicio⁶⁵. En esos casos se denunciaron detenciones arbitrarias de figuras críticas, como periodistas y políticos de la oposición, violencia electoral y desplazamientos forzados⁶⁶.

20. Cabe señalar, en relación con estas cuestiones, que si bien el rastreo de contactos durante las emergencias sanitarias es un aspecto importante para combatir la propagación, y el uso de soluciones digitales facilita enormemente dicha tarea, especialmente en una pandemia verdaderamente global, también se han registrado abusos de esas medidas. Algunos métodos de vigilancia adoptados por los Estados para facilitar el “rastreo de contactos” y garantizar el cumplimiento de las normas de cuarentena han suscitado preocupaciones sobre el derecho a la intimidad y a la protección de datos, habida cuenta especialmente de su uso obligatorio⁶⁷. La creación de bases de datos centralizadas y opacas, sustentadas en aplicaciones de vigilancia masiva y establecidas sin garantías por la supuesta falta de tiempo, es una amenaza a largo plazo para los derechos humanos, incluso en las llamadas “democracias avanzadas”⁶⁸. Existe el inquietante precedente de que las medidas adoptadas durante las emergencias sanitarias se conviertan en rasgos permanentes de injusticia, desigualdad sistémica y segregación, especialmente para los grupos históricamente marginados, en particular por razones de género, edad, orientación sexual, socioeconómicas, culturales y raciales⁶⁹. Esta preocupación se refiere no solo a los Estados, sean democráticos o antiliberales, sino también a aplicaciones de mandato público, privadas o comerciales o a iniciativas conjuntas de Estados y empresas del sector privado⁷⁰, en todo el mundo, con

Baja (octubre de 2020); Seychelles – Elecciones presidenciales (octubre-diciembre de 2020); Burkina Faso – Elecciones presidenciales y Asamblea Nacional (noviembre de 2020); Namibia – Elecciones nacionales, regionales y locales (noviembre de 2020); Ghana – Elecciones presidenciales y Asamblea Nacional (diciembre de 2020); Chad – Elecciones legislativas y locales (agosto de 2020); y Gabón – Senado (a finales de 2020 o principios de 2021) (www.un.org/africarenewal/magazine/december-2019-march-2020/africa-watch-2020-election-season-across-africa; www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections; y www.idea.int/news-media/news/covid-19-electoral-landscape-africa).

⁶⁵ Véase www.un.org/press/en/2020/sgsm20395.doc.htm.

⁶⁶ AL TZA 3/2020. Puede consultarse en los sitios web <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>; www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26117&LangID=E; y www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26632&LangID=E.

⁶⁷ Astrid Prange, “Will Germans trade privacy for coronavirus protection?”, *Deutsche Welle*, 29 de marzo de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.dw.com/en/will-germans-trade-privacy-for-coronavirus-protection/a-52943225.

⁶⁸ Woojin Lim “Assessing the implications of digital contact tracing for COVID-19 for human rights and the rule of law in South Africa”, *African Human Rights Law Journal*, vol. 20, núm. 2.

⁶⁹ Sara L.M. Davis, “Contact tracing apps: extra risks for women and marginalized groups”, *Health and Human Rights Journal*, opiniones, 29 de abril de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.hhrjournal.org/2020/04/contact-tracing-apps-extra-risks-for-women-and-marginalized-groups/; Karen Carter y otros, “Digital contact tracing and surveillance during COVID-19: general and child-specific ethical issues”, *Innocenti Research Brief*, noviembre de 2020; y Fombad, “Editorial introduction to special focus”.

⁷⁰ Bobbie Johnson, “The US’s draft law on contact tracing apps is a step behind Apple and Google”, *MIT Technology Review*, 2 de junio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.technologyreview.com/2020/06/02/1002491/us-covid-19-contact-tracing-privacy-law-apple-google/; y Dima Samaro y Marwa Fatafta, “COVID-19 contact-tracing apps in MENA: a privacy nightmare”, *Access Now*, 18 de junio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.accessnow.org/covid-19-contact-tracing-apps-in-mena-a-privacy-nightmare/.

ejemplos en Europa⁷¹, América del Norte⁷², Oriente Medio y Norte de África⁷³, América Central y del Sur⁷⁴, África⁷⁵ y la región de Asia-Pacífico⁷⁶.

21. Las restricciones, necesarias pero difíciles, por las que muchos Estados impusieron un confinamiento domiciliario también aumentaron los niveles de estrés de los hogares durante la pandemia, debido a la falta de movimiento, la falta de interacción social y la pérdida de ingresos y medios de vida en muchos casos. Desde el inicio de la pandemia se ha puesto de manifiesto la preocupación por los derechos en materia de salud mental de las poblaciones sometidas a medidas de confinamiento, especialmente los miembros de los hogares de bajos ingresos que probablemente viven en espacios reducidos⁷⁷. Además, la incidencia de la violencia doméstica y la violencia de género también ha aumentado en los períodos en los que las poblaciones han estado confinadas en sus hogares⁷⁸. Asimismo, se ha informado de un aumento de las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil forzado (relacionado a su vez con el cierre masivo de escuelas), la mutilación genital femenina y el embarazo precoz⁷⁹.

22. En este sombrío contexto, el Experto Independiente recuerda respetuosamente a los Estados los requisitos impuestos por el marco jurídico internacional vinculante para la derogación de derechos civiles y políticos en tiempos de emergencia de salud pública, tal como se establece principalmente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸⁰. El artículo 4 del Pacto deja cierto margen a los Estados para derogar sus disposiciones en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, pero solo en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, siempre que las medidas derogatorias no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen ninguna de las formas de discriminación que se mencionan en el artículo. Además, según esta disposición, los Estados no pueden derogar en absoluto ciertos derechos humanos, como el derecho a la vida y a no sufrir torturas o tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes, la prohibición de la esclavitud y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

⁷¹ Véase www.amnesty.org/en/latest/news/2020/06/bahrain-kuwait-norway-contact-tracing-apps-danger-for-privacy/.

⁷² Amos Toh y Deborah Brown, "How digital contact tracing for COVID-19 could worsen inequality", Just Security, 4 de junio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.justsecurity.org/70451/how-digital-contact-tracing-for-covid-19-could-worsen-inequality/.

⁷³ Samaro y Fatafta, "COVID-19 contact-tracing".

⁷⁴ Véase <https://www.globalwitness.org/es/comunicados-de-prensa/investigacion-reveals-serious-concerns-over-guatemala-covid-19-app-es/>; y www.hrw.org/news/2020/05/13/mobile-location-data-and-covid-19-qa.

⁷⁵ Lim, "Assessing the implications"; Nkatha Kabira y Robert Kibugi, "Saving the soul of an African constitution: learning from Kenya's experience with constitutionalism during COVID-19", *African Human Rights Law Journal*, vol. 20, núm. 2; y Victor Kapiyo, "The erosion of digital rights in the fight against COVID-19 in Kenya", Collaboration on International ICT Policy in East and Southern Africa, 22 de septiembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://cipesa.org/2020/09/the-erosion-of-digital-rights-in-the-fight-against-covid-19-in-kenya/>.

⁷⁶ Josh Taylor, "Privacy concerns over Australian businesses collecting data for COVID contact tracing", *The Guardian*, 10 de agosto de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theguardian.com/australia-news/2020/aug/11/privacy-concerns-over-australian-businesses-collecting-data-for-covid-contact-tracing; y www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/how-china-used-technology-to-combat-covid-19-and-tighten-its-grip-on-citizens/.

⁷⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 1/2020 secc. B.I, párrs. 11 y 52. Mustapha Dumbuya y otros, "The impact of technology on mental health during COVID-19" *AfricLaw*, 22 de mayo de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://africlaw.com/2020/05/22/the-impact-of-technology-on-mental-health-during-covid-19/>.

⁷⁸ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26533&LangID=E; www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25808&LangID=E; y www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26369&LangID=E.

⁷⁹ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, resolución 449 (LXVI).

⁸⁰ Art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; véase también, en el contexto de la pandemia, los artículos 3, 43 y 44 del Reglamento Sanitario Internacional.

III. El imperativo de la solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia y después de ella

A. El fundamento ético

23. La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto la intensidad de nuestra interconexión como seres humanos y sociedades, y en particular nuestra vulnerabilidad mutua⁸¹. El reverendo Martin Luther King, Jr. articuló este punto de forma acertada y memorable en su famosa *Carta desde la cárcel de Birmingham* de 1963: “Estamos atrapados en una red ineludible de reciprocidad, entretejidos en una sola prenda del destino. Lo que afecta a uno, afecta a todos indirectamente”. En la misma línea, debe quedar claro que un brote de COVID-19 “allí” es también un problema de COVID-19 “aquí”⁸². Sencillamente, no hay forma de disfrutar más plenamente de “nuestros” derechos humanos “aquí” mientras los derechos humanos de la inmensa mayoría de los pueblos del mundo que viven “allí” penden de un hilo⁸³. Eso incluye los derechos de esos “otros” al desarrollo, la salud, la educación, la alimentación, la vivienda y el trabajo⁸⁴.

24. Sin embargo, al considerar los fundamentos éticos del imperativo de la solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia y después de ella, es importante confrontar el choque conceptual poco discutido entre la visión de la realpolitik de las relaciones internacionales y los llamamientos a la elaboración de políticas públicas éticas. No hay duda de que vivimos en un mundo altamente interconectado y mutuamente vulnerable, con un enorme comercio transfronterizo de bienes y servicios y movimiento de personas; por lo tanto, también debería quedar claro que la pandemia de COVID-19 nos da poco margen de maniobra para dejarnos cegar por el mero interés nacional o local. De hecho, en el contexto de la pandemia, el imperativo ético está -o al menos debería estar- inextricablemente unido a la realpolitik.

25. La solidaridad constituye un baluarte contra la injusticia, la opresión y el control. La injusticia prospera cuando los oprimidos están aislados unos de otros y se sienten vulnerables o incapaces de actuar socialmente⁸⁵. Lo mismo ocurre con la solidaridad internacional entre Estados y otros agentes internacionales. La solidaridad es un reconocimiento de la humanidad del “otro” y, por tanto, un componente fundamental de una vida social armoniosa a nivel local, nacional e internacional.

B. El fundamento jurídico

26. La solidaridad internacional también tiene sus raíces jurídicas en la convicción universal de que la vida internacional armoniosa se basa no solo en las obligaciones negativas de cesar o desistir de acciones maliciosas contra otros Estados, sino también en las obligaciones positivas de cooperar⁸⁶. El derecho internacional establece la obligación de cooperar para promover los derechos humanos, que es una de las manifestaciones de la solidaridad internacional⁸⁷. En la Carta de las Naciones Unidas, el instrumento constitutivo que enmarca y rige en última instancia las relaciones mundiales de nuestro tiempo, se destaca que uno de sus propósitos fundamentales es realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario,

⁸¹ Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 1.

⁸² Okafor, “International solidarity, human rights and life on the African continent ‘after’ the pandemic”.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Entrevista con Hibaaq Osman, Centro Norte-Sur del Consejo de Europa. Puede consultarse en el sitio web www.coe.int/en/web/north-south-centre/interviews.

⁸⁶ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General.

⁸⁷ Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas; art. 2 1), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y A/HRC/35/35, anexo, art. 2 c); véase también, en el contexto de la pandemia, los artículos 3, 43 y 44 del Reglamento Sanitario Internacional.

y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Art. 1) 3)). En los Artículos 55 y 56 de la Carta, todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con la Organización, para lograr los propósitos enunciados en la Carta, entre los cuales figura el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades. En el contexto de la pandemia, el artículo 3 del Reglamento Sanitario Internacional, mediante su referencia en términos imperativos no solo a la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, sino también a la Carta de las Naciones Unidas y a la Constitución de la OMS, aclara que la solidaridad internacional y los derechos humanos deben aplicarse en el contexto del control de las enfermedades infecciosas⁸⁸ y que la obligación de cooperación internacional en las emergencias de salud pública es imperativa y jurídicamente vinculante⁸⁹.

27. En el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se reconoce el papel de la cooperación internacional en el derecho de toda persona a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. De manera similar, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece que la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, son dos de los medios por los que se debe actuar para lograr la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 2 1)). La cooperación internacional basada en el libre consentimiento en el contexto de la realización del derecho a un nivel de vida adecuado y a no padecer hambre (art. 11), y en las esferas científica y cultural (art. 15 4)), son obligaciones pertinentes de los Estados partes en el Pacto. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo establece que se debe promover un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, así como fomentar la observancia y el disfrute de los derechos humanos (art. 3 3)). En ese sentido, también dispone que los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo (art. 3 1)), con pleno respeto de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados (art. 3 2))⁹⁰. En la Declaración y el Programa de Acción de Viena, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirmó que el fortalecimiento de la cooperación internacional en la esfera de los derechos humanos es esencial para la plena realización de los propósitos de las Naciones Unidas (parte I, párr. 1), al tiempo que instó a los Estados a cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo (*ibid.*, párr. 10).

IV. Lagunas de la solidaridad internacional en el contexto de la pandemia

28. La revisión del Reglamento Sanitario Internacional en 2005, tras la epidemia de síndrome respiratorio agudo severo (SRAS) de 2003, fue oportuna y premonitoria. A diferencia de sus anteriores versiones más restrictivas, el actual Reglamento faculta mejor a la OMS para actuar en la coordinación de las respuestas mundiales a los brotes de enfermedades infecciosas, respetando plenamente los derechos humanos y haciéndolo como expresión de la solidaridad internacional⁹¹. Para maximizar el flujo de información necesario para combatir las enfermedades infecciosas, el Reglamento faculta a la OMS para recibir información de los agentes estatales y no estatales y recabar más información de los Estados y, como ley de máximos, delimita las restricciones más pronunciadas de derechos y del comercio y tráfico internacionales que se pueden permitir. El artículo 3 del Reglamento

⁸⁸ Reglamento Sanitario Internacional, pág. 11.

⁸⁹ Art. 44 del Reglamento Sanitario Internacional.

⁹⁰ Véase también la resolución 44/2 del Consejo de Derechos Humanos.

⁹¹ Humphrey Sipalla, "Love in a time of Ebola: Africa deserves a human rights determination", *AfricLaw*, 6 de noviembre de 2014. <https://africlaw.com/2014/11/06/love-in-a-time-of-ebola-africa-deserves-a-human-rights-determination>; y Jeremy Youde, "Mediating risk through the International Health Regulations and bio-political surveillance", *Political Studies*, vol. 59, núm. 4.

afirma que su aplicación debe hacerse con respeto pleno de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, para lo cual se habrá de recurrir a los medios menos intrusivos para limitar los derechos humanos (arts. 31 y 43)⁹².

29. Los brotes de enfermedades infecciosas son acontecimientos públicos que, más que ningún otro, acentúan el lugar de la persona humana, la necesidad de que existan relaciones armoniosas en la vida internacional “y la capacidad del derecho de los derechos humanos para equilibrar cuestiones que compiten entre sí pero que son igualmente apremiantes”⁹³. Según el artículo 43 del Reglamento, aunque los Estados pueden aplicar soberanamente medidas sanitarias adicionales para responder a las emergencias de salud pública, esas medidas deben ser proporcionales al riesgo, estar en consonancia con los imperativos de derechos humanos y estar respaldadas por pruebas científicas. Por otro lado, en el artículo 44 se señala el deber legal de los Estados de colaborar y ayudarse mutuamente en la creación de sistemas nacionales de salud pública. Esto constituye una responsabilidad internacional común y compartida para facilitar las capacidades básicas de salud pública detalladas en el Reglamento⁹⁴. Como tal, el Reglamento constituye una base válida en el derecho internacional para evaluar hasta qué punto los Estados han dado muestra, o no, de solidaridad internacional en favor de la plena efectividad de los derechos humanos durante la pandemia de COVID-19⁹⁵. El Experto Independiente expone a continuación algunos ejemplos de los tipos de lagunas que dejan entrever la medida en que los Estados no lo han hecho.

30. En marzo de 2020, dos Estados de Asia Oriental dejaron de exportar arroz. Poco después, dos Estados de Europa Oriental interrumpieron las exportaciones de trigo. Del mismo modo, “en todo el mundo, [al menos] dos docenas de naciones siguieron el ejemplo y comenzaron a acaparar reservas de sus principales exportaciones de alimentos, previendo erróneamente una escasez mundial en mitad de la implacable pandemia de COVID-19. En total, [al menos] 17 de los principales países proveedores de alimentos impusieron algún tipo de restricción a las exportaciones agrícolas en las primeras semanas de la pandemia”⁹⁶. Afortunadamente, esos Estados anularon rápidamente sus directivas, lo que contribuyó a que los precios mundiales de los alimentos no se dispararan, como ocurrió en 2007 y 2008 durante la crisis financiera mundial. Estos acontecimientos nos recuerdan los peligros de la excesiva mercantilización de los alimentos y la necesidad de repensar los paradigmas del desarrollo económico⁹⁷.

31. En abril de 2020, políticos de dos Estados de Europa Occidental acusaron a un poderoso Estado norteamericano de confiscar miles de mascarillas protectoras que uno de los Estados europeos ya había pagado, gesto que calificaron de “acto de piratería moderna”⁹⁸. Esos actos agresivos, al principio de la pandemia, sentaron las bases para la ocurrencia de otros hechos lamentables, que probablemente también fueron ilegales en virtud del artículo 44 del Reglamento Sanitario Internacional. El deber de colaborar en la creación de sistemas nacionales de salud pública que impone esa disposición prohíbe sin duda la interferencia deliberada e ilícita en los esfuerzos nacionales por aplicar protocolos sanitarios necesarios para salvar vidas, como la adquisición de equipos médicos. También puede decirse que es un caso de nacionalismo o proteccionismo médico excesivo, que implica el acaparamiento de material diagnóstico y terapéutico y de vacunas.

32. A partir de noviembre de 2020, varias empresas farmacéuticas e institutos médicos públicos de algunas partes del mundo empezaron a anunciar los impresionantes niveles de

⁹² Sipalla, “Love in a time of Ebola”; y Youde, “Mediating risk”.

⁹³ Sipalla, “Love in a time of Ebola”.

⁹⁴ Véase <https://yfile.news.yorku.ca/2020/12/06/new-research-shows-most-countries-are-violating-international-law-during-pandemic/>.

⁹⁵ Véase, en general, Habibi y otros, “The Stellenbosch consensus”; y el Reglamento Sanitario Internacional.

⁹⁶ Darius Okolla, “Food protectionism and nationalism in the age of COVID-19”, *The Elephant*, 31 de julio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theelephant.info/features/2020/07/31/food-protectionism-and-nationalism-in-the-age-of-covid-19/.

⁹⁷ Nicholas Wasonga Orago, “Commonification of food as an approach for the achievement of food security and the realisation of the right to food for all”, *Strathmore Law Journal*, vol. 4, núm. 1.

⁹⁸ Véase www.dw.com/en/us-accused-of-seizing-face-mask-shipments-bound-for-europe-canada/a-53010923.

eficacia y seguridad de sus ensayos de vacuna contra la COVID-19. Desgraciadamente, esos anuncios no hicieron más que acelerar una situación ya desigual y la carrera por las vacunas. Ya antes de los anuncios, se había denunciado que “las naciones ricas que representan solo el 13 % de la población mundial ya han acaparado más de la mitad (51 %) de las dosis prometidas de los principales ensayos de vacuna contra la COVID-19”⁹⁹. Además, Oxfam lleva tiempo advirtiendo que las principales empresas farmacéuticas simplemente no tienen capacidad para fabricar suficientes vacunas para todo el mundo, lo que dejaría a casi dos tercios (el 61 %) de la población mundial sin la posibilidad de recibir una vacuna hasta al menos 2022¹⁰⁰. Esa situación no había mejorado significativamente ni siquiera al comienzo de la distribución de las vacunas, en diciembre de 2020. Esto es aún más preocupante en el contexto de los informes que indican que algunos países no podrán adquirir una cantidad significativa de vacunas hasta 2024¹⁰¹.

33. Este tipo de respuestas a la pandemia también recuerdan las preocupaciones existentes sobre el papel de los derechos de propiedad intelectual respecto al avance y mantenimiento de las desigualdades en el acceso a los medicamentos esenciales¹⁰². Un ejemplo es la epidemia mundial de sida, en relación con la cual las empresas utilizaron las patentes para restringir artificialmente el suministro de medicamentos que salvan vidas y para inflar sus precios. Desde entonces, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA) y otros miembros de la alianza The People's Vaccine han reclamado un nuevo enfoque que dé prioridad a la salud pública, compartiendo conocimientos y maximizando el suministro, tal como establece el artículo 44 del Reglamento Sanitario Internacional. Como se verá más adelante, también se ideó un régimen alternativo, aunque de alcance limitado, bajo los auspicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

34. El 3 de marzo de 2020, uno de los mayores Estados productores de medicamentos del mundo restringió la exportación de 26 ingredientes farmacéuticos y medicamentos, entre ellos el paracetamol y varios antibióticos. Esas restricciones se impusieron como reacción a las interrupciones de la cadena de suministro en otro Estado que produce ingredientes farmacéuticos¹⁰³. Posteriormente, el primer Estado impuso la prohibición de exportar hidroxiquina, compuesto empleado como tratamiento experimental contra la COVID-19, aunque dicha prohibición se levantó el 6 de abril de 2020¹⁰⁴. El 3 de enero de 2021, el mismo Estado prohibió temporalmente, durante un período de tres meses, la exportación de todas las vacunas de Oxford-AstraZeneca fabricadas en su territorio por una organización que había sido contratada para fabricar 1.000 millones de dosis para países en desarrollo. En pocas semanas, una organización regional también promulgó controles a la exportación de vacunas fabricadas en el territorio de sus miembros¹⁰⁵. Esas medidas podrían hacer que los países de renta baja no reciban sus primeras dosis en el marco de la iniciativa COVAX para el acceso mundial a las vacunas contra la COVID-19 hasta marzo o abril de 2021, o más tarde¹⁰⁶.

35. También hay que señalar que algunas sanciones unilaterales y no selectivas pueden constituir amenazas graves e ilícitas a la solidaridad internacional en el contexto de la

⁹⁹ Véase www.oxfam.org/en/press-releases/small-group-rich-nations-have-bought-more-half-future-supply-leading-covid-19.

¹⁰⁰ *Ibid.* Véase también Naciones Unidas, “Shared responsibility”, pág. 1.

¹⁰¹ Steve Hendrix y Shira Rubin, “Israel is starting to vaccinate, but Palestinians may have to wait months”, *The Washington Post*, 20 de diciembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.washingtonpost.com/world/middle_east/israel-vaccine-palestinians-coronavirus/2020/12/18/fl1d8d572-4083-11eb-b58b-1623f6267960_story.html.

¹⁰² Véase <https://www.who.int/intellectualproperty/documents/thereport/SPPublicHealthReport.pdf?ua=1>.

¹⁰³ Hannah Ellis-Petersen, “India limits medicine exports after supplies hit by coronavirus”, *The Guardian*, 4 de marzo de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theguardian.com/world/2020/mar/04/india-limits-medicine-exports-coronavirus-paracetamol-antibiotics.

¹⁰⁴ Akash Bisht, “India lifts drug export ban after Trump’s ‘retaliation’ threat”, *Al Jazeera*, 7 de abril de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.aljazeera.com/news/2020/4/7/india-lifts-drug-export-ban-after-trumps-retaliation-threat.

¹⁰⁵ Véase www.bbc.com/news/world-europe-55860540.

¹⁰⁶ Véase www.indiatoday.in/coronavirus-outbreak/story/adar-poonawalla-india-bar-serum-institute-export-oxford-astrazeneca-covid19-coronavirus-vaccine-months-1755592-2021-01-04.

pandemia, lo que las convierte en un grave problema de derechos humanos. Las sanciones unilaterales generales contra ciertos Estados no han hecho más que seguir mermando la capacidad de esos Estados para adquirir fácilmente materiales de diagnóstico y terapia para la COVID-19 y vacunas, lo que se suma a la dilapidación en curso de los sistemas de salud y protección social ocasionada, en parte, por las sanciones de larga data. En realidad, las sanciones perjudican más a las personas pobres y vulnerables de esas sociedades, y diezman en particular las pequeñas y medianas empresas que dan sustento a millones de personas¹⁰⁷. En abril de 2020, la Relatora Especial sobre las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos pidió el levantamiento de las sanciones unilaterales que impedían a los países combatir la COVID-19, un llamamiento que el Experto Independiente reiteró junto a otros titulares de mandatos el 7 de agosto de 2020¹⁰⁸. Además, en su intervención ante el Consejo de Seguridad el 25 de noviembre de 2020, la Relatora Especial recordó que las exenciones humanitarias y la ayuda humanitaria eran lentas, caras, poco transparentes, insuficientes e ineficaces¹⁰⁹. Teniendo en cuenta las obligaciones vinculantes de cooperación en virtud del Reglamento Sanitario Internacional, y que “las medidas unilaterales solo son legales si no infringen ninguna obligación internacional de los Estados”¹¹⁰, en el contexto de la pandemia, las medidas coercitivas unilaterales pueden constituir en algunos casos una acción ilegal que perjudica la solidaridad internacional en favor de los derechos humanos.

V. Manifestaciones concretas de solidaridad internacional en favor de la efectividad de los derechos humanos durante la pandemia y después de ella

36. El Experto Independiente ha observado muchas buenas prácticas durante la pandemia de COVID-19. El Acelerador del acceso a las herramientas contra la COVID-19 (ACT), puesto en marcha por la OMS y sus socios, es una iniciativa de colaboración mundial destinada a acelerar el desarrollo y la producción de medios de diagnóstico para detectar la COVID-19 y tratamientos y vacunas contra la enfermedad, y el acceso equitativo a los mismos. El plan se puso en marcha en abril de 2020, y hasta la fecha se han prometido 5.600 millones de dólares. Todavía se requieren 3.700 millones más, junto con otros 23.900 millones que serán necesarios en 2021 para alcanzar sus objetivos. Entre sus miembros se encuentran la Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias, la Alianza Gavi, el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, Unitaïd, la Foundation for Innovative New Diagnostics, el Wellcome Trust, el Grupo Banco Mundial y la Fundación Bill y Melinda Gates¹¹¹. A fecha de septiembre de 2020, se habían evaluado 50 pruebas de diagnóstico y se esperaba poner a disposición de los Estados de renta baja 120 millones de pruebas rápidas de calidad y asequibles. En el ámbito terapéutico, los socios del Acelerador ACT están evaluando más de 1.700 ensayos clínicos y han conseguido dexametasona para hasta 2,9 millones de pacientes en países de renta baja y un acuerdo para ayudar a facilitar el futuro acceso a terapias con anticuerpos monoclonales en países de renta baja y media¹¹². La OMS, a través del pilar de conexión de los sistemas de salud del Acelerador ACT, sigue evaluando los cuellos de botella de los sistemas sanitarios de más de 100 Estados y las deficiencias de capacidad.

37. La iniciativa COVAX es el pilar de vacunas del Acelerador ACT. Su objetivo es lograr un acceso equitativo y global a las vacunas contra la COVID-19 mediante la aceleración de la búsqueda de una vacuna eficaz para todos los países, el apoyo a las capacidades de fabricación y la compra por adelantado de existencias, de modo que se puedan distribuir

¹⁰⁷ Simon Tisdall, “In the age of COVID, sanctions against 'rogue states' just spread the misery”, artículo de opinión, *The Guardian*, 18 de octubre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.theguardian.com/commentisfree/2020/oct/18/in-the-age-of-covid-sanctions-against-rogue-states-just-spread-the-misery.

¹⁰⁸ Véase <https://news.un.org/en/story/2020/08/1069732>.

¹⁰⁹ Véase <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/UCM/UCM-Arria-Formula-meeting.pdf>.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Véase ACT - Preguntas frecuentes (<https://www.who.int/es/initiatives/act-accelerator/faq>).

¹¹² *Ibid.*

equitativamente 2.000 millones de dosis para finales de 2021¹¹³. Con el objetivo esencial de mitigar los efectos negativos del acaparamiento por parte de los Estados “autofinanciados”, los Estados que se han adherido a COVAX han acordado limitar las dosis que recibirán a una cantidad equivalente al 20 % de sus respectivas poblaciones hasta que a todos los países del grupo de financiación se les haya ofrecido esa cantidad, y solicitar únicamente dosis suficientes para vacunar a entre el 10 % y el 50 % de sus poblaciones, con la excepción de los países que han optado por recibir menos del 20 %¹¹⁴. Dentro de este marco existe también un mecanismo de financiación totalmente independiente, el compromiso anticipado de mercado, que apoyará el acceso a las vacunas contra la COVID-19 de los Estados con menores ingresos¹¹⁵. Para el 19 de noviembre de 2020, más de 180 países, que representan casi dos tercios de la población mundial, se habían adherido, incluidos 94 países de renta alta, todos los cuales habían asumido compromisos jurídicamente vinculantes¹¹⁶. Aunque la iniciativa COVAX sigue siendo un faro de esperanza y ya está cumpliendo algunas de sus promesas, varios Estados importantes que se autofinancian, sobre todo los más ricos, siguen negándose a adherirse o buscan suscribir acuerdos bilaterales de compra con los distintos fabricantes en lugar de seguir comprometidos con la iniciativa.

38. Asimismo, el Fondo de Respuesta Solidaria a la COVID-19 es una iniciativa de la OMS y de la Fundación pro Naciones Unidas, en colaboración con la Swiss Philanthropy Foundation¹¹⁷. El Fondo apoya el plan estratégico de preparación y respuesta para la COVID-19 de la OMS, en particular sus objetivos de rastrear y comprender la propagación del virus, garantizar que los pacientes de todo el mundo reciban la atención que necesitan y que los trabajadores de primera línea reciban suministros e información esenciales, y acelerar la investigación y el desarrollo de una vacuna y de tratamientos para todos los que los necesitan. Entre los socios que reciben apoyo están la Coalición para la Promoción de Innovaciones en pro de la Preparación ante Epidemias, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el PMA, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. El Fondo ha recibido el apoyo de una amplia gama de Estados y empresas, así como de cerca de 10.000 pacientes del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que padecen enfermedades crónicas, a través de la aplicación móvil de medicación DrugStars¹¹⁸. El Fondo para el Bienestar de la Población de China canalizará las donaciones de empresas, organizaciones benéficas y particulares chinos hacia el Fondo¹¹⁹.

39. UNICEF tiene previsto que en 2021 se entreguen casi 2.000 millones de dosis de vacunas contra la COVID-19 a los países de renta baja en el marco de la iniciativa COVAX¹²⁰. Dado que cada dosis no cuesta más de 3 dólares a los Estados del Sur Global, y habiéndose comprometido la entrega de 1.000 millones de jeringuillas y agujas junto con las vacunas, se espera que cada uno de esos Estados vacune primero a los trabajadores de la salud y luego a otros grupos vulnerables, como las personas mayores y las que viven con enfermedades preexistentes¹²¹. El ACNUR ha agradecido la contribución de más de 20 millones de dólares que el Banco Africano de Desarrollo ha realizado para dar respuesta al

¹¹³ Véase <https://www.who.int/es/initiatives/act-accelerator/covax>.

¹¹⁴ Véase www.gavi.org/vaccineswork/covax-explained.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Jayati Ghosh, “Is this a vaccine apartheid?”, Daily Monitor, 19 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.monitor.co.ug/uganda/special-reports/is-this-a-vaccine-apartheid--3202524.

¹¹⁷ Véase <https://www.who.int/es/news/item/13-03-2020-who-un-foundation-and-partners-launch-first-of-its-kind-covid-19-solidarity-response-fund>.

¹¹⁸ Véase www.health.europa.eu/patients-donate-to-who-covid-19-solidarity-response-fund/103549/.

¹¹⁹ Véase www.who.int/news-room/feature-stories/detail/who-s-covid-19-solidarity-response-fund-receives-financial-support-from-the-china-population-welfare-fund.

¹²⁰ Lin Taylor, “Africa: UNICEF says to ship 2 billion COVID-19 vaccines to poor nations in 2021”, Thompson Reuters Foundation, 23 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://allafrica.com/stories/202011240038.html>.

¹²¹ John Muchangi, “How Covid-19 vaccines will reach Kenya”, The Star, 24 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.the-star.co.ke/news/2020-11-23-how-covid-19-vaccines-will-reach-kenya/.

desplazamiento forzado en el Sahel Central, así como la contribución conjunta de 2.000 millones de dólares del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial en apoyo de los refugiados venezolanos y sus comunidades de acogida, en respuesta a la pandemia, y el hecho de que el Banco Mundial pusiera a disposición de los países de acogida de refugiados que lo solicitaran 1.000 millones de dólares de los Estados Unidos en forma de donaciones, en lugar de préstamos, procedentes del servicio de ayuda a los refugiados de la Asociación Internacional de Fomento¹²². A nivel regional, la Unión Africana ha conseguido una dotación provisional de 270 millones de dosis de vacunas contra la COVID-19 para África, a través de su Equipo de Trabajo para la Adquisición de Vacunas contra la COVID-19 en África y la Plataforma de Suministros Médicos de África, en nombre de los Centros Africanos para el Control y la Prevención de Enfermedades¹²³. La Unión Africana también ha firmado un acuerdo con una empresa farmacéutica para adquirir otros 400 millones de dosis de vacunas¹²⁴. También en África, los miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) han acordado un enfoque de adquisición conjunta de vacunas contra la COVID-19, han dado instrucciones a la Comisión de la CEDEAO para que cree un fondo rotatorio de vacunas y han instado a los gobiernos nacionales, los bancos de desarrollo, el sector privado y los socios a contribuir al fondo. El fondo se utilizará con miras a conseguir vacunas contra la COVID-19 para la región mediante la adquisición conjunta a corto plazo y la fabricación regional a medio y largo plazo¹²⁵.

40. Al principio de la pandemia, Cuba envió ayuda sanitaria, en particular su experimentado personal médico, a muchos Estados para ayudar en la lucha contra la COVID-19. Italia fue el primer país en recibir 52 médicos cubanos en marzo de 2020, y recibió un segundo grupo en abril de 2020¹²⁶. Otros Estados que han recibido apoyo de Cuba en forma de personal médico son Andorra, Guinea-Bissau¹²⁷, Haití, Jamaica, Kenya, México, Nicaragua, Qatar¹²⁸, Saint Kitts y Nevis, Sudáfrica¹²⁹, Suriname, Togo¹³⁰, la República Bolivariana de Venezuela y Viet Nam¹³¹. En España, la Generalitat de Cataluña también recibió ayuda de Cuba¹³². A finales de junio de 2020, Cuba había enviado más de 3.000 trabajadores sanitarios para ayudar a combatir la COVID-19 en el extranjero¹³³, una importante muestra de solidaridad internacional para contener la pandemia que supuso un gran avance en materia de derechos humanos, y que se llevó a cabo mientras Cuba seguía sometida a las sanciones impuestas por una superpotencia mundial¹³⁴.

¹²² Véase https://www.acnur.org/prot/hc_speeches/5f7ca9a74/declaracion-de-apertura-del-alto-comisionado-para-la-71era-sesion-del-excom.html#_ga=2.104412480.1777423536.1618917075-1932868265.1618917075.

¹²³ Véase <https://africacdc.org/news-item/amsp-opens-covid-19-vaccines-pre-orders-for-55-african-union-member-states/>.

¹²⁴ Véase www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-j-j-vaccine/jj-agrees-to-supply-african-union-with-up-to-400-million-covid-shots-idUSKBN2BL0QS.

¹²⁵ Véase www.ecowas.int/wp-content/uploads/2021/01/UK-Communique%CC%81-Final-58th-AHSG_VF.pdf.

¹²⁶ Sylvia Poggioli, “For help on coronavirus, Italy turns to China, Russia and Cuba”, NPR, 25 de marzo de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.npr.org/sections/coronavirus-live-updates/2020/03/25/821345465/for-help-on-coronavirus-italy-turns-to-china-russia-and-cuba.

¹²⁷ Felix Tih, “Cuban medical team in Guinea-Bissau to combat COVID-19”, Agencia Anadolu, 29 de junio de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.aa.com.tr/en/africa/cuban-medical-team-in-guinea-bissau-to-combat-covid-19/1893700.

¹²⁸ Véase <https://english.alaraby.co.uk/english/news/2020/4/18/cuba-sends-medics-to-qatar-to-help-fight-coronavirus>.

¹²⁹ Véase <https://english.alarabiya.net/en/coronavirus/2020/04/27/Coronavirus-Cuban-sends-200-doctors-to-help-South-Africa-fight-COVID-19>.

¹³⁰ Véase www.togofirst.com/en/health/1304-5331-cuba-sends-doctors-to-help-togo-fight-covid-19.

¹³¹ Véase <https://vietnamtimes.org.vn/covid-19-battle-cuba-gifts-drugs-sends-doctors-to-assist-vietnam-23130.html>.

¹³² Carlota Pérez, “Cuba envía ayuda sanitaria a 15 países para combatir el coronavirus”, Atalayar, 12 de abril de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://atalayar.com/content/cuba-env%CC%ADa-ayuda-sanitaria-15-pa%C3%ADses-para-combatir-al-coronavirus>.

¹³³ Véase <https://english.alarabiya.net/en/coronavirus/2020/04/27/Coronavirus-Cuban-sends-200-doctors-to-help-South-Africa-fight-COVID-19>.

¹³⁴ Véase www.democracynow.org/2020/3/24/cuba_medical_diplomacy_italy_coronavirus.

41. Otros Estados también han dado muestras similares de solidaridad internacional en relación con la pandemia. Italia recibió suministros médicos esenciales de China y la Federación de Rusia¹³⁵. A pesar de haber sido el primer país afectado por la pandemia, China ha enviado personal, medicamentos y equipos de protección personal a varios Estados de Asia, África, Europa y América del Sur. Países como Argelia, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Djibouti, Etiopía, Nigeria, la República Democrática del Congo, el Sudán y Zimbabwe han recibido expertos médicos para ayudarles a luchar contra la pandemia de COVID-19, y numerosos Estados se han beneficiado de los seminarios web impartidos por expertos chinos¹³⁶. China también se ha comprometido a proporcionar una ayuda internacional similar durante un período de dos años a los países de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental¹³⁷. Instituciones chinas del sector público y privado han contribuido a la respuesta a la COVID-19 en varios países de América Latina. El Gobierno de China ha proporcionado “un número no especificado de tomógrafos, desfibriladores, antivirales, sedantes y guantes” al Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela¹³⁸. Los Estados Unidos de América han proporcionado 2,2 millones de dólares a los países del Caribe para “ampliar las medidas de comunicación de riesgos”¹³⁹, y han enviado ventiladores a algunos países africanos¹⁴⁰. El Reino Unido ha hecho un llamamiento a los países de renta alta para que apoyen el acceso global a las vacunas contra la COVID-19 y ha aportado 500 millones de libras (684 millones de dólares) para contribuir a la distribución de vacunas en todo el mundo a través de la iniciativa COVAX¹⁴¹. Varios organismos de las Naciones Unidas han prestado un importante apoyo a la República Bolivariana de Venezuela: el ACNUR y los Estados Unidos aportaron 4,65 millones de dólares en ayuda humanitaria; el UNICEF aportó 320.000 dólares; el Fondo de Población de las Naciones Unidas contribuyó con 400.000 dólares; y la OMS aportó 1 millón de dólares¹⁴².

42. El 2 de octubre de 2020, India y Sudáfrica solicitaron al Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC una “exención de determinadas disposiciones [del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC)] con miras a prevenir, contener y tratar la COVID-19”¹⁴³. Con esta solicitud, pretendían que se suspendieran las obligaciones impuestas por el Acuerdo sobre los ADPIC en relación con los productos médicos necesarios para controlar la pandemia, incluidos los medicamentos, las vacunas, los tratamientos, los diagnósticos, los suministros médicos y los datos de pruebas¹⁴⁴, con el fin de que los países de renta baja pudieran acceder a esos medios. A fecha de noviembre de 2020, la mayoría de los países desarrollados se habían opuesto a la solicitud de exención, mientras que la mayoría de los países en desarrollo la apoyaban¹⁴⁵. La limitación de la protección de las patentes para los productos y servicios médicos relacionados con la COVID-19 facilitará el acceso a versiones genéricas de menor coste de las vacunas contra la

¹³⁵ Poggioli, “For help on coronavirus”.

¹³⁶ Nyawira Mwangi, “China’s aid to Africa in fighting COVID-19”, China Global Television Network, 18 de junio de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://africa.cgtn.com/2020/06/18/chinas-aid-to-africa-in-fighting-covid-19/>.

¹³⁷ Pizaro Gozali Idrus, “China ‘ready’ to include ASEAN in \$2B COVID-19 aid”, Agencia Anadolu, 29 de mayo de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.aa.com.tr/en/asia-pacific/china-ready-to-include-asean-in-2b-covid-19-aid/1857846.

¹³⁸ Véase www.wilsoncenter.org/aid-china-and-us-latin-america-amid-covid-19-crisis.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Tal Axelrod, “Trump adds Africa to growing list of areas US sending ventilators”, The Hill, 25 de abril de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://thehill.com/homenews/administration/494646-trump-commits-to-sending-ventilators-to-several-countries>.

¹⁴¹ Véase www.montageafrica.com/the-uk-in-the-push-for-equitable-vaccine-supplies/; y www.wilsoncenter.org/aid-china-and-us-latin-america-amid-covid-19-crisis.

¹⁴² Organización Mundial del Comercio, documento IP/C/W/669.

¹⁴³ Ronald Labonte y Mira Johri, “COVID-19 drug and vaccine patents are putting profit before people”, The Conversation, 5 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web <https://theconversation.com/covid-19-drug-and-vaccine-patents-are-putting-profit-before-people-149270>.

¹⁴⁴ *Ibid.*; véase también <https://msf.or.ke/en/magazine/msf-calls-kenya-support-landmark-move-ban-patents-covid-medicines-and-tools>.

COVID-19¹⁴⁶. Al igual que en el caso de la epidemia mundial de sida, la concesión obligatoria de licencias puede “[aliviar] el suministro insuficiente de productos farmacéuticos necesarios, así como [mitigar] los precios prohibitivos de los medicamentos”¹⁴⁷.

43. Algunas instituciones filantrópicas de todo el mundo, como la Fundación Jack Ma¹⁴⁸, también han respondido a la pandemia de COVID-19 con apoyo a la prevención, el tratamiento y la investigación médica y a los medios de subsistencia de las comunidades vulnerables, entre otras cosas¹⁴⁹. Otras instituciones pertinentes, como la Open Society Foundations, han respondido invirtiendo millones para proporcionar ayuda inmediata a las comunidades vulnerables que luchan contra el menoscabo de los derechos civiles por parte del Estado¹⁵⁰.

44. En abril de 2020, el Grupo de los 20 acordó reestructurar la deuda bilateral de los Estados menos desarrollados y congelar las obligaciones de reembolso hasta finales de 2020. Su Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, así como la movilización de liquidez extra a través de los derechos especiales de giro por parte del Fondo Monetario Internacional¹⁵¹, son algunas de las medidas que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo ha destacado como respuestas tempranas a la amenaza que la pandemia de COVID-19 suponía para el disfrute del derecho al desarrollo de los países de renta baja. El alivio de la deuda o la moratoria del servicio de esta siguen siendo fundamentales para lograr una recuperación pospandémica que afiance los derechos humanos¹⁵². La movilización de recursos financieros para la lucha contra la pandemia constituye una acción positiva en el marco de las obligaciones de cooperación internacional impuestas por el artículo 44 1) c) del Reglamento Sanitario Internacional¹⁵³.

45. El mantenimiento de la cooperación humanitaria y técnica anterior a la pandemia, en particular por parte de los países del Sur Global, y en el contexto de la cooperación Sur-Sur y triangular¹⁵⁴, es un aspecto importante de la solidaridad internacional durante la COVID-19 y después de ella. Destacan programas tan antiguos como el Technical Aid Corps Scheme de Nigeria, financiado casi en su totalidad por ese país¹⁵⁵, y cuya financiación no ha retirado, a pesar de verse duramente afectado por la pandemia¹⁵⁶.

¹⁴⁶ Saeed Shah, “Developing countries push to limit patent protections for COVID-19 vaccines”, *The Wall Street Journal*, 17 de septiembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.wsj.com/articles/developing-countries-push-to-limit-patent-protections-for-covid-vaccines-11600355170; véase también Jobaira Nasrin Khan, “Pharmaceutical patents in the era of COVID-19: the aftermath on developing countries”, *Jurist*, 10 de mayo de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.jurist.org/commentary/2020/05/jobaira-khan-pharmaceutical-patents-covid19/.

¹⁴⁷ Hilary Wong, “The case for compulsory licensing during COVID-19”, puntos de vista, *Journal of Global Health*, 19 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.jogh.org/documents/issue202001/jogh-10-010358.htm; véase también Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 1/2020, párr. 9.

¹⁴⁸ Mwangi, “China’s aid to Africa”.

¹⁴⁹ Véase <https://candid.org/explore-issues/coronavirus>.

¹⁵⁰ Véase www.opensocietyfoundations.org/newsroom/open-society-to-increase-commitment-to-global-covid-19-response.

¹⁵¹ Constant Munda, “UN faults Kenya for ignoring G20 COVID debt relief offer”, *Business Daily*, 6 de noviembre de 2020. Puede consultarse en el sitio web www.businessdailyafrica.com/bd/economy/un-faults-kenya-for-ignoring-g20-covid-debt-relief-offer-2732218.

¹⁵² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 1/2020, párrs. 17 y 18; y FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, pág. xiv.

¹⁵³ Reglamento Sanitario Internacional, pág. 41.

¹⁵⁴ “Estudio preliminar sobre la mejora de la cooperación internacional”, documento de sesión, párr. 14. Puede consultarse en el sitio web www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/AdvisoryCommittee/Session12/Pages/Index.aspx.

¹⁵⁵ *Ibid.*, para. 18.

¹⁵⁶ *Ibid.*; Wale Adebani, “Government-led service: the Nigerian Technical Aid Corps”, *Voluntary Action*, vol. 7, núm. 2; www.acp.int/content/news-nigerias-technical-aid-corps-acp-countries-expand-brazil-venezuela-vietnam; y Kelechi Deca, “Nigeria can deploy the Technical Aid Corp as weapon of diplomacy”, *Afrikan Heroes*, 6 de noviembre de 2019. Puede consultarse en el sitio web <https://afrikanheroes.com/2019/11/06/nigeria-can-deploy-the-technical-aid-corp-as-weapon-of-diplomacy/>.

46. Desde el principio de la pandemia, a pesar de ciertas controversias, China compartió la información virológica sobre el virus emergente, lo que permitió a los institutos de investigación de todo el mundo llevar a cabo una secuenciación excepcionalmente rápida del virus del SARS-CoV-2 y pasar con prontitud a obtener muestras de prueba. Ese intercambio de información virológica y de muestras de virus constituía una obligación de cooperación internacional en virtud del artículo 44 1) a) del Reglamento Sanitario Internacional, así como del Marco de Preparación para una Gripe Pandémica.

VI. Conclusiones

47. En el presente informe, el Experto Independiente ha reiterado el papel central del Estado en cualquier respuesta sostenible a la pandemia de COVID-19 y ha subrayado las obligaciones jurídicas internacionales de cooperación y solidaridad en lo tocante a la legislación que afecta a la salud, los derechos humanos y la paz y la seguridad. El Experto Independiente también ha expuesto el fundamento ético y ha establecido las bases jurídicas vinculantes para pedir a los Estados que vuelvan a comprometerse plenamente con la solidaridad internacional y se aseguren de no impedir que sus nacionales intenten dar muestras de ella. El Experto Independiente elogia las manifestaciones de solidaridad internacional de varios Estados, organismos multilaterales, instituciones filantrópicas y agentes del sector privado encaminadas a reunir recursos humanos, intelectuales, financieros y materiales para luchar contra esta rápida e inquietante pandemia. El Experto Independiente señala la preocupante tendencia observada en muchas partes del mundo de abuso sistemático de las facultades excepcionales en violación de las normas de derechos humanos. Es igualmente importante señalar que los efectos devastadores para economías enteras, para los medios de subsistencia de los hogares y para los sueños personales de miles de millones de personas en todo el mundo no hacen sino dar un nuevo impulso a los llamamientos para renovar los compromisos con la lucha contra la desigualdad. Los numerosos ejemplos concretos de solidaridad internacional, de los que solo unos pocos se han podido analizar explícitamente en el presente informe, reafirman la solidez de los fundamentos éticos y jurídicos de la cooperación internacional. El Experto Independiente también ha observado las desafortunadas lagunas en la solidaridad internacional que han quedado de manifiesto durante la pandemia, siendo las más preocupantes las medidas de excesivo “nacionalismo vacunal” que supusieron un acaparamiento de vacunas y otros productos de control de la COVID-19 que redujo significativamente las posibilidades de controlar y derrotar la pandemia como comunidad mundial.

VII. Recomendaciones

48. **El Experto Independiente recomienda a los Estados que:**

a) **Desistan urgentemente de todas las medidas y acciones relacionadas con la atención sanitaria que puedan constituir amenazas o violaciones de la solidaridad internacional obligatoria asumida en virtud de la cooperación o las obligaciones derivadas del derecho internacional, incluido el derecho internacional de los derechos humanos y el Reglamento Sanitario Internacional, especialmente cualquier acaparamiento de vacunas o productos terapéuticos y diagnósticos que entrañe una reducción significativa de las posibilidades de controlar y erradicar rápida y globalmente la pandemia de COVID-19, dado que ningún Estado estará a salvo de la pandemia a menos que y hasta que todos los Estados estén a salvo de ella, teniendo en cuenta en particular la posibilidad evidente de que se produzcan mutaciones malignas del virus y de que esas variantes se propaguen a través del comercio y los viajes;**

b) **Dispongan urgentemente o pongan plenamente en funcionamiento las capacidades básicas mínimas en materia de salud pública citadas en los artículos 5 y 13 y en el anexo 1 del Reglamento Sanitario Internacional como medida segura destinada a prepararse para el control de la pandemia actual y de las futuras, respetando plenamente los derechos humanos, así como en consonancia con sus obligaciones de solidaridad internacional, y mediante la “colaboración y asistencia” mencionada en el artículo 44 y otras disposiciones del Reglamento;**

c) Reconsideren y reviertan urgentemente toda medida, legislativa o administrativa, que constituya una amenaza para el disfrute de los derechos civiles y políticos en el contexto de la pandemia y, en especial, garanticen que la conducta de las fuerzas del orden no menoscabe injustificadamente dichos derechos, y establezcan o refuercen inmediatamente la labor de los mecanismos de reparación, tanto judiciales como administrativos, para garantizar la justicia a las numerosas víctimas de los abusos derivados del ejercicio de facultades excepcionales por parte de numerosos Estados a raíz de la pandemia;

d) Retiren sus objeciones y apoyen la solicitud presentada ante el Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio de la OMC en favor de la exención explícita de ciertas disposiciones del Acuerdo sobre los ADPIC respecto a los diagnósticos, las terapias y las vacunas para la COVID-19, a fin de garantizar un acceso rápido y universal al tratamiento de la COVID-19 y la vacunación contra ella.

49. El Experto Independiente recomienda a los Estados y a los organismos multilaterales y otras instituciones prestatarias que mantengan y, de ser posible, amplíen los actuales regímenes de suspensión de la deuda y apliquen cancelaciones de la misma, lo que contribuirá a liberar los recursos adicionales que necesitan los Estados del Sur Global, especialmente para controlar la pandemia de COVID-19 a corto plazo, y para estimular las economías que luchan contra la recesión causada o exacerbada por las medidas de control de la COVID-19.

50. El Experto Independiente recomienda que los Estados, los organismos multilaterales y los socios privados sigan apoyando las diversas iniciativas dirigidas por la OMS, especialmente la iniciativa COVAX y el programa global Acelerador ACT, cuyos tres pilares requerirán más de 23.900 millones de dólares de financiación en 2021. También se alienta encarecidamente a los Estados y a otros agentes a que sigan prestando ese apoyo a las iniciativas regionales conexas, como el Fondo de Solidaridad COVID-19 de la Unión Africana.