



Asamblea General

Distr. general
4 de octubre de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 72 b) del programa

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos
humanos y las libertades fundamentales**

La extrema pobreza y los derechos humanos*

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, presentado de conformidad con la resolución 35/19 del Consejo de Derechos Humanos.

* El presente informe fue presentado con retraso con el propósito de incluir información sobre las novedades más recientes.



Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Resumen

Cuando en los marcos del desarrollo o de los derechos humanos se aborda la situación de quienes viven en la pobreza, es frecuente pasar totalmente por alto sus derechos civiles y políticos, que se excluyen expresamente del análisis o solo se mencionan de paso. Como consecuencia de ello, ni el diagnóstico de la situación ni las correspondientes recomendaciones de política tienen por objeto dar cuenta de las maneras particulares en que quienes viven en la pobreza se ven afectados por la brutalidad policial y la violencia sexual y por razón de género, quedan desprotegidos y expuestos al robo de sus bienes, así como privados de libertad al entrar en prisión preventiva, ven mermada su libertad de circulación al tipificarse la falta de hogar como delito o son víctimas de fraude o manipulación electoral, por mencionar solo algunas de las violaciones más destacadas.

Con el presente informe se pretende demostrar que: a) los pobres sufren violaciones de sus derechos civiles y políticos de forma desproporcionada y distinta, en comparación con los demás; b) los agentes de derechos humanos y del desarrollo reconocidos hacen caso omiso de sus derechos civiles y políticos de forma más o menos sistemática; c) la situación que ello genera socava, de forma crucial y muy problemática, el principio de indivisibilidad de todos los derechos humanos; y d) las comunidades para los derechos humanos y el desarrollo deben incorporar cambios de gran alcance para velar por que el respeto y la promoción de todos los derechos humanos de quienes viven en la pobreza se incorporen en sus marcos analíticos, las metodologías que emplean y los programas y políticas que recomiendan.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.	4
II. Efecto desproporcionado y diverso en los pobres de las violaciones de los derechos civiles y políticos.	5
A. Desprotección de los pobres frente a las violaciones de los derechos civiles y políticos	6
B. Diferencias en la tipificación de las actividades de los pobres	8
C. Falta de promoción del acceso de los pobres a la justicia	10
D. Menoscabo del derecho de los pobres a la participación política	12
E. Limitación del acceso de los pobres a los lugares públicos.	13
III. Desatención sistemática de los derechos civiles y políticos de quienes viven en la pobreza	13
A. Comunidad para el desarrollo	13
B. Comunidad para los derechos humanos	15
IV. Consecuencias de socavar el principio de indivisibilidad de todos los derechos	16
V. Retoques en la imagen para que desaparezcan de ella los derechos civiles y políticos de los pobres	19
A. Filtros lingüísticos que pueden encubrir el sufrimiento de los pobres	20
B. Desatención de disposiciones fundamentales del derecho de los derechos humanos	22
VI. Conclusiones y recomendaciones.	24
A. Conclusiones	24
B. Recomendaciones	24

I. Introducción

1. La mayor parte de las veces, cuando la situación de quienes viven en la pobreza se aborda en el marco del desarrollo o de los derechos humanos, se pasan totalmente por alto sus derechos civiles y políticos, que se excluyen expresamente del análisis o solo se mencionan de paso, tras lo cual la atención pasa a centrarse rápidamente en los problemas ligados a las privaciones materiales y la falta de recursos. Como consecuencia de ello, pasa a darse prioridad a cuestiones como la necesidad de prestar asistencia social, el suministro de determinados bienes y servicios, la necesidad de orientar mejor la asistencia para el desarrollo o la promoción de los derechos económicos y sociales, dependiendo del marco general del análisis. Refuerza esta tendencia la preponderancia que se da en los contextos internacional y nacional a la fijación de definiciones mensurables centradas, exclusivamente o en gran medida, en los ingresos per cápita. Así pues, en entornos internacionales es enorme la atención que se presta al famoso nivel de referencia del Banco Mundial de 1,25 dólares, actualmente 1,90 dólares, al día para determinar si alguien vive en situación de extrema pobreza, tras lo cual se buscan soluciones encaminadas a aumentar el ingreso disponible en lugar de restaurar los derechos básicos. En el plano nacional, por lo general se utilizan umbrales de pobreza para medir el ingreso disponible que tienen a su disposición las personas u hogares pobres. Naturalmente, existen notables excepciones a esta tendencia general que se mencionarán a continuación, pero lo normal es que se manifiesten más en la teoría que en la práctica y que no dejen de ser excepciones a la regla asentada.

2. Cabría esperar de la comunidad para los derechos humanos que adoptara un enfoque distinto del empleado por los agentes del desarrollo reconocidos. En algunos contextos eso es lo que ocurre, pero en la mayoría de los casos lo cierto es que expertos y grupos especializados en derechos humanos no centran detenidamente su atención, ni en el marco de su constatación de los hechos ni en el de sus evaluaciones, en la situación de quienes viven en la pobreza. Como consecuencia de ello, ni el diagnóstico de la situación ni las correspondientes recomendaciones de política van dirigidos a dar cuenta de las maneras singulares en que las personas que viven en la pobreza se ven afectadas por la brutalidad policial y la violencia sexual y por razón de género, quedan desprotegidas y expuestas al robo de sus bienes, así como privadas de libertad al entrar en prisión preventiva, ven mermada su libertad de circulación al tipificarse la falta de hogar como delito o son víctimas de fraude o manipulación electoral, por mencionar solo algunas de las violaciones más destacadas.

3. Parecen ser al menos tres los supuestos, distintos pero relacionados entre sí, que justifican o, como mínimo, explican esta desatención. El primero consiste en dar por hecho que la población pobre se encuentra esencialmente en la misma situación que la población que tiene acceso a recursos suficientes y que las propuestas encaminadas a reparar las violaciones de los derechos humanos siempre tienen la misma validez con independencia de los ingresos o la clase socioeconómica, pero, como pretende demostrar el Relator Especial en el presente informe, es evidente que en la práctica la situación es otra. El segundo supuesto consiste en pensar que la pobreza coincide prácticamente con las formas de discriminación sufridas por determinados grupos, de modo que el examen y la comunicación de cuestiones como la discriminación contra las mujeres, contra determinadas razas o grupos étnicos o contra las personas con discapacidad también servirán para poner remedio a las situaciones concretas de los miembros de la sociedad más pobres. También en este caso, la observación a partir de un suceso resulta claramente inadecuada para establecer la diversidad de características de quienes viven en la pobreza en la mayoría de las sociedades o las consecuencias específicas de las distintas formas de discriminación, opresión, estigmatización y

violencia que muchas de estas personas padecen a diario. El tercer supuesto, blandido por igual por las comunidades para el desarrollo y para los derechos humanos, da por hecho que la otra comunidad se ocupará de los problemas que surjan en relación con el ejercicio de los derechos civiles y políticos por parte de quienes viven en la pobreza, mientras que, en la práctica, ni la una ni la otra se ponen a ello concretamente o de forma adecuada.

4. Con el presente informe se pretende fundamentar estas afirmaciones demostrando que: a) la población pobre sufre violaciones de forma desproporcionada y distinta en comparación con los demás; b) los agentes reconocidos de derechos humanos y del desarrollo hacen caso omiso de sus derechos civiles y políticos de forma más o menos sistemática; c) la situación que ello genera socava, de forma crucial y muy problemática, el principio de indivisibilidad de todos los derechos humanos; y d) las comunidades para los derechos humanos y el desarrollo deben incorporar cambios de gran alcance para velar por que el respeto y la promoción de todos los derechos humanos de quienes viven en la pobreza se incorporen en sus marcos analíticos, las metodologías que emplean y los programas y políticas que recomiendan.

5. Es preciso hacer, de entrada, dos precisiones. En primer lugar, es inevitable que todo informe breve de estas características se nutra de investigaciones ya realizadas, a la vez que reconozca que son muy escasos los estudios dedicados a las repercusiones concretas de las violaciones de los derechos civiles y políticos en quienes viven en la pobreza. En la mayoría de los casos, se considera que ese grupo de personas forma parte de la comunidad en general y no se examinan las repercusiones singulares o diversas. En segundo lugar, una parte considerable de los estudios citados se refiere a la situación en los Estados Unidos de América, pero ello da a entender más bien que estos problemas se han analizado con más detenimiento en ese contexto y no que los problemas sean exclusivos de este país.

II. Efecto desproporcionado y diverso en los pobres de las violaciones de los derechos civiles y políticos

6. Al investigar y documentar las violaciones de derechos civiles y políticos, a menudo no se hacen distinciones en función de la clase o la condición socioeconómica, con lo cual resulta mucho más difícil sostener con autoridad que quienes viven en la pobreza se ven afectados por las prácticas en cuestión de forma distinta y desproporcionada. La tendencia, tanto en las ciencias sociales como en la constatación de los hechos en el ámbito de los derechos humanos, consiste en desglosar las violaciones de los derechos civiles y políticos en función de factores como la edad, el género, la raza, el origen étnico y, tal vez, la orientación sexual, pero no en función de percentiles o deciles de ingresos ni de otros indicios relacionados con la clase económica. De ese modo, no se tiene registro de las maneras precisas en las que la pobreza económica, a diferencia de la pobreza multidimensional, determina el carácter y la frecuencia de esas violaciones. Por lo general, parece que los Estados reúnen pocos datos sobre la condición socioeconómica de las víctimas de violaciones de derechos civiles y políticos¹. Asimismo, es poco probable que todos los datos de ese tipo reunidos por agentes estatales o no estatales estén correlacionados hasta el punto de dar idea del grado de victimización de los pobres. Como consecuencia de ello, los preceptos sugeridos también pasan por alto estas dimensiones. Por ejemplo, a menudo parece darse por supuesto que las mujeres, los miembros de determinados grupos étnicos o los niños

¹ Véase Ryan Cooper, "To end police violence, we have to end poverty", *The Week*, 24 de agosto de 2015.

son los que más afectados se ven y que centrar la atención en ellos es un buen sucedáneo para dar cuenta de la dimensión de la pobreza.

7. Los derechos civiles y políticos de quienes viven en la pobreza pueden violarse de muchas maneras. Pueden adoptarse políticas orientadas expresamente a excluir a los pobres impidiéndoles el acceso a determinados derechos civiles y políticos o el ejercicio de estos. Más sutil y más habitual es la práctica de aprobar leyes que son neutrales en apariencia, si bien tienen repercusiones marcadamente negativas en los pobres y dejan a la población más acomodada más o menos igual que antes. Se adoptan políticas que deberían beneficiar por igual a todas las clases, pero con las asignaciones de recursos solo resulta favorecida la población más acomodada. A la vez, los Gobiernos pueden permanecer pasivos y sin respuesta ante situaciones en que está claro que quienes viven en la pobreza son efectivamente incapaces de ejercer determinados derechos o de defenderse frente a las constantes violaciones de esos derechos. En esas situaciones, los Gobiernos dejan incumplida su obligación de adoptar medidas para poner remedio a las violaciones persistentes de gran calado.

8. El análisis que sigue se centra en algunas de las maneras en que los derechos civiles o políticos de quienes viven en la pobreza se niegan, se limitan o se privan de verdadera importancia.

A. Desprotección de los pobres frente a las violaciones de los derechos civiles y políticos

Tortura

9. La tortura no es algo exclusivo de los presos políticos o los delincuentes infames. De hecho, “la mayoría de las víctimas de las detenciones arbitrarias, las torturas y las condiciones inhumanas de detención son personas corrientes, que en general proceden de los estratos más pobres y desfavorecidos de la sociedad” (véase [A/64/215](#) y Corr.1, párr. 40; véase también [A/55/290](#), párr. 35). Como se observaba en la declaración sobre la pobreza y la tortura del Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura, aprobada en Londres en 2011, la pobreza perpetúa “un estado persistente de marginación, merma de los derechos y reducción de las protecciones que aumenta la vulnerabilidad de las personas a la tortura y los malos tratos”². A raíz de la estigmatización y la marginación, las quejas de la población pobre se toman menos en serio y disminuye el acceso de esta población a la asistencia letrada (véase [A/HRC/28/68/Add.3](#)).

Abuso del poder policial

10. En muchos países la brutalidad policial es un problema que afecta en gran medida a los pobres³. Cuando la policía somete a tratos brutales a, por ejemplo, miembros de grupos minoritarios, la pobreza es un factor esencial al determinar a quién se selecciona efectivamente para dispensarle ese trato. La policía es consciente de que, si agrede a personas acomodadas, son mucho mayores las probabilidades de que sus actos tengan consecuencias oficiales frente a lo que ocurre en caso de que las víctimas sean pobres.

² Blog World Without Torture, disponible en <https://worldwithouttorture.org/2011/11/11/the-london-declaration-on-poverty-and-torture/>.

³ Véase, por ejemplo, Deepa Narayan et al., *La Voz de los pobres – ¿Hay alguien que nos escuche?*, vol. 1 (Madrid, Barcelona, México, Ediciones Mundi-Prensa, 2000), pág. 251.

Integridad física y derecho a la seguridad personal

11. Es irónico que, mientras que la policía suele mostrarse hiperactiva a la hora de hacer cumplir la ley contra los pobres, su actividad descende, por lo general, a mínimos a la hora de prevenir e investigar en la práctica las violaciones del derecho a la seguridad de quienes viven en zonas donde prolifera la pobreza. En primer lugar, el Estado deja a los pobres sin protección frente a los usos abusivos de los poderes policiales. En segundo lugar, los deja sin protección frente a sus conciudadanos. Con ello, la población pobre y marginada es a menudo objeto de violencia delictiva común frente a la cual no puede esperar protección del Estado⁴. Este problema no se limita a los países de bajos ingresos. En estudios llevados a cabo en países más ricos se observa una “correlación clara” entre los grupos más vulnerables económicamente y la exposición a la delincuencia violenta⁵. Además, el 20% de la población que menos ingresos percibía tenía tres veces más probabilidades de padecer delincuencia violenta que el 20% que más ingresos percibía⁶.

12. La “vulnerabilidad crónica a la violencia” de los pobres deja mucho más expuestos a estos que a la población acomodada a abusos como esclavitud, trata sexual, violencia sexual, robo de bienes, trabajo forzoso, agresiones y opresión⁷. Esta situación “subyace a las privaciones más visibles que padecen los pobres”, con lo cual estos quedan aún más enredados en la pobreza⁸. La ineptitud o la inexistencia de los sistemas básicos de justicia pública de los países de ingresos más bajos hacen que la mayor parte de la población viva “al margen de la protección de la ley”, a raíz de lo cual surgen sistemas de justicia “paralelos”⁹.

Violencia contra las mujeres y los niños

13. Se tienen indicios de que la condición socioeconómica de las mujeres está correlacionada con su exposición a la violencia doméstica¹⁰ y de que son mayores las probabilidades de que los hombres que viven en la pobreza se vuelvan violentos¹¹. Las mujeres que se encuentran en esas situaciones pueden ser reacias a denunciar esta violencia o a procurarse atención, a causa de la pobreza y la desigualdad de género¹². Las mujeres se ven normalmente atrapadas, pues carecen de otras fuentes de mantenimiento aparte del matrimonio y la pobreza impide a sus familias darles amparo¹³. Se ha constatado que, en comparación, las mujeres que poseen su hogar, en todo o en parte, sufren menos maltratos físicos que las que no lo poseen¹⁴.

⁴ Véase, por ejemplo, Thomas E. McCarthy, ed. “*Attacking the Root Causes of Torture: Poverty, Inequality and Violence—An Interdisciplinary Study*” (Ginebra, Organización Mundial Contra la Tortura, 2006), pág. 107.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*, pág. 111.

⁷ Gary Haugen y Victor Boutros, *The Locust Effect: Why The End of Poverty Requires The End of Violence* (Nueva York, Oxford University Press, 2014), pág. xii.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, pág. xiv.

¹⁰ Sana Ashraf Chatha, Khalil Ahmad y Karim Sajjad Sheikh “Socioeconomic status and domestic violence: a study on married women in urban Lahore, Pakistan”, *South Asian Studies*, vol. 29, núm. 1 (enero a julio de 2014), págs. 237 a 246.

¹¹ El problema se agrava en contextos de conflicto y guerra: véase Banco Mundial, “Violence against women and girls”, 12 de enero de 2017. Disponible en www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/brief/violence-against-women-and-girls; véase también Jennifer L. Solotaroff y Rohini Prabha Pande, *Violence against Women and Girls: Lessons from South Asia* (Washington D.C., Banco Mundial, 2014), págs. 45 y 46.

¹² Sidney Ruth Schuler, Lisa M. Bates y Farzana Islam, “Women’s rights, domestic violence, and recourse seeking in rural Bangladesh”, *Violence against Women*, vol. 14, núm. 13 (2008), citado en Solotaroff y Pande, *Violence against Women and Girls*.

¹³ Solotaroff y Pande, *Violence against Women and Girls*, pág. 59.

¹⁴ McCarthy, *Attacking Root Causes of Torture*, pág. 99.

14. Asimismo, los niños pobres se ven afectados desproporcionadamente por los malos tratos; de hecho, el maltrato y el abandono de menores se concentra en “los sectores más pobres de la población pobre”¹⁵. Cuando es alto el desempleo y la pobreza está concentrada, el comportamiento de los progenitores sufre alteraciones y son mayores las tasas de abuso y el comportamiento violento hacia los niños¹⁶. La pobreza es también un factor de riesgo de abuso de menores y matrimonio infantil¹⁷.

Intimidad

15. En el embarazo es frecuente que las mujeres pobres que acuden al Estado para recibir atención prenatal solo reciban asistencia si renuncian efectivamente a su derecho a la intimidad. Se les exige que aporten información sobre sus relaciones sexuales, familiares y financieras, su estado afectivo y sus futuros objetivos y que se sometan a asesoramiento en materia de nutrición y alcohol, tabaco y otras drogas¹⁸.

Conclusión

16. La respuesta previsible a gran parte de las observaciones recién anotadas es señalar que, lógicamente, la situación en que se encuentra la población pobre hace que se eleve su exposición a la violencia. Sin embargo, esa actitud de dejadez pasa por alto el hecho de que el Estado debe adoptar más medidas adaptadas al contexto particular para hacer frente a esa vulnerabilidad mayor, en lugar de pasar por encima del problema calificándolo de inevitable en una u otra medida.

B. Diferencias en la tipificación de las actividades de los pobres

Imposición de la pena de muerte

17. Es un hecho ampliamente reconocido que “la pobreza y la pena capital casi siempre están indisolublemente ligadas”¹⁹, algo que afecta por igual a los países de ingresos mayores y menores. En una de sus primeras sentencias, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica sostuvo que “la pobreza, la raza y la casualidad son factores determinantes en los resultados de las causas en que puede imponerse la pena capital” y que la imposición o falta de imposición de la pena de muerte no dependía de la aplicación previsible de criterios objetivos, sino de una inmensa red de factores variables como “la pobreza o prosperidad del acusado y su capacidad de costearse asesoramiento letrado con experiencia y competencia, así como testimonio especializado”, y “sus recursos a la hora de emprender posibles vías de investigación y de buscar y obtener testigos”²⁰.

18. En otros países se ha constatado que “en lugar de ser una variable en el estudio de la demografía de los casos de corredor de la muerte, la clase social es esencialmente una constante; prácticamente todas las personas a las que se impone

¹⁵ Etienne G. Krug et al, eds., *Informe mundial sobre la violencia y la salud* (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2002), pág. 75. Disponible en http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/112670/1/9275315884_spa.pdf; y Grupo de Investigación sobre Abuso de Menores y Abandono, Comisión sobre Ciencias Sociales y del Comportamiento, Consejo Nacional de Investigaciones, *Understanding Child Abuse and Neglect* (Washington D.C., National Academy Press, 1993), pág. 9.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Solotaroff y Pande, *Violence against Women and Girls*, pág. 89, cuadro 3.5.

¹⁸ Khiara M. Bridges, *The Poverty of Privacy Rights* (Stanford University Press, 2017).

¹⁹ Petar Hadji-Ristic, “Rights: poverty and capital punishment go hand in hand”, Inter Press Service, 17 de octubre de 2017. Disponible en www.ipsnews.net/2007/10/rights-poverty-and-capital-punishment-go-hand-in-hand/.

²⁰ Tribunal Constitucional de la República de Sudáfrica, *El Estado c. T. Makwanyane y M. Mchunu*, causa núm. CCT/3/94, sentencia del 6 de junio de 1995, párrs. 51, 273 y 291.

la pena de muerte se inscriben en la categoría de indigentes²¹. En un estudio de otro país con el que se pretendía subsanar “la lamentable falta de información sobre el perfil socioeconómico de los presos que se encontraban en el corredor de la muerte” se constató que “la pena capital se impone de forma desproporcionada a personas vulnerables en atención a parámetros económicos y sociales”. De los más de 350 presos entrevistados a los que se había condenado a muerte, se consideraba que un 74% eran económicamente vulnerables²².

19. Sin embargo, aunque es más probable que una persona pobre acabe en el corredor de la muerte, al carecer de recursos para costearse una defensa adecuada²³, las probabilidades de que el homicidio intencional de un pobre desemboque en pena de muerte son menores frente a lo que ocurre en caso de homicidio de una persona acomodada²⁴. Un estudioso ha sostenido que “la pena capital funciona dentro de un sistema ideológico más amplio de poder y control social” en el marco del cual la imposición de vez en cuando de una condena a muerte refuerza la imagen ideológica “de la justicia y la seguridad sin presentar al Estado como indebidamente represivo, con lo cual los elementos prescindibles (es decir, los pobres) pueden aparecer como chivos expiatorios en aras de la perpetuación de un sistema de subyugación²⁵”.

Políticas en materia de drogas

20. La represión a gran escala del consumo de drogas sistemáticamente acaba dirigida desproporcionadamente contra la población pobre y no contra los denominados magnates de las drogas²⁶. A modo de importante excepción a la práctica general de no clasificar a las víctimas en función de su condición socioeconómica, Human Rights Watch informó recientemente de que, de los 32 homicidios que pudo examinar detenidamente en un país, todas las víctimas menos una eran pobres, siendo la excepción “una víctima de clase media a la que aparentemente se había asesinado al confundirse su identidad²⁷”. Las sanciones que se imponen por consumo de drogas son a veces mucho más graves cuando se trata de las drogas que los pobres consumen con más frecuencia, frente a las drogas más populares entre la población rica²⁸.

21. Otras políticas en materia de drogas que son aparentemente neutrales también afectan abrumadoramente a los pobres. En un país, las leyes en materia de “agresión fetal” (también denominadas “de exposición química peligrosa” o “de condición de persona”) van dirigidas a mujeres que padecen complicaciones en el embarazo y farmacodependencia²⁹.

²¹ Jennifer L. Tilley, “Social class and capital punishment: a theoretical and empirical analysis”, tesis de máster por la Universidad de Eastern Kentucky, 2014, cap. I.

²² Anup Surendranath y Shreya Rastogi, “Socio-economic profile”, en *Death Penalty India Report*, vol. 1 (Nueva Delhi, Centro sobre la Pena de Muerte, Universidad Nacional de Derecho, 2016), pág. 104.

²³ Stephen B. Bright, “Counsel for the poor: the death sentence not for the worst crime but for the worst lawyer”, *Yale Law Journal*, vol. 103, núm. 7 (mayo de 1994); véase también www.amnesty.org/en/what-we-do/death-penalty/.

²⁴ Scott Philipps, “Status disparities in the capital of capital punishment”, *Law and Society Review*, vol. 43, núm. 4 (diciembre de 2009).

²⁵ Tilley, “Social class and capital punishment”, resumen.

²⁶ International Harm Reduction Association y Human Rights Watch, “Thailand’s ‘war on drugs’”, 12 de marzo de 2008.

²⁷ Human Rights Watch, “License to kill: Philippine police killings in Duterte’s ‘war on drugs’”, (2017), pág. 17.

²⁸ Michael Coyle, “Race and class penalties in crack cocaine sentencing” (Washington D.C., The Sentencing Project, 2002).

²⁹ Amnistía Internacional, “Criminalizing pregnancy: policing pregnant women who use drugs in the USA”, resumen y págs. 29 y 30.

C. Falta de promoción del acceso de los pobres a la justicia³⁰

Representación letrada y asistencia jurídica

22. Los pobres encuentran obstáculos diversos al ejercicio de su derecho de acceso a asistencia jurídica. Para una gran mayoría, el acceso a un abogado es financieramente imposible. En el caso de quienes reciben ayuda en el marco de asistencia jurídica de ámbito local, es bastante probable que la calidad de los servicios jurídicos se vea mermada por la escasez de fondos y la sobrecarga de los centros de asistencia jurídica, a lo cual se suman sueldos bajos que atraen a abogados sin experiencia³¹. La irregularidad se extiende de la defensa penal al ámbito de los procedimientos civiles, como en casos de controversias relacionadas con la vivienda, procedimientos de inmigración, asuntos relacionados con la seguridad social, condiciones de trabajo abusivas, discriminación en el lugar de trabajo o procedimientos en materia de divorcio o custodia de los hijos³². En algunas jurisdicciones, la legislación en materia de vivienda y asuntos familiares y la exclusión de la representación por abogados de oficio ante los tribunales encargados de la asistencia social y el empleo impiden aún más el acceso de la población pobre a la justicia³³. Las limitaciones se exacerbaban en el caso de las mujeres, que generalmente gozan de menos independencia financiera o no gozan de ninguna independencia, además de salir perdiendo en las comprobaciones de los medios de vida cuando se determina la concesión de asistencia jurídica, pues se pasa por alto la distribución de la riqueza dentro de cada hogar³⁴.

Fianza y prisión preventiva

23. Son menores las probabilidades de que la población más pobre pueda permitirse el pago de una fianza, con lo cual aumentan las probabilidades de que permanezca en prisión preventiva en los países de ingresos tanto más bajos como más altos³⁵. La población pobre se ve afectada por prácticas discriminatorias en materia de prisión preventiva, al no poder permitirse la contratación de un abogado o el pago de una fianza o un soborno para su puesta en libertad o la mejora de las condiciones de detención; además, puede perder su trabajo o su hogar, algo que sume más a su familia en la pobreza³⁶. La fianza suele llevar aparejadas otras condiciones, como vínculos comunitarios, empleo y domicilio fijo, que pueden resultar difíciles o imposibles de cumplir para quienes viven en la pobreza³⁷. Al ser la fianza inasequible para los pobres, acaban encarceladas personas a las que en muchos casos nunca se declara culpables de delito alguno, y puede que ni siquiera

³⁰ El anterior titular del mandato ha documentado bien los obstáculos al acceso a la justicia que encuentran los pobres; véase [A/67/228](#).

³¹ Magdalena Sepúlveda Carmona y Kate Donald, "Access to justice for persons living in poverty: a human rights approach", Finlandia, Ministerio de Relaciones Exteriores (2014). Disponible en <http://socialprotection-humanrights.org/resource/access-to-justice-for-persons-living-in-poverty-a-human-rights-approach/>.

³² *Ibid.*; véase también [A/67/278](#), párr. 62.

³³ Sepúlveda y Donald, "Access to justice for persons living in poverty".

³⁴ *Ibid.*; véase también [A/67/278](#), párr. 63.

³⁵ Lukas Muntingh y Jean Redpath, "The socioeconomic impact of pretrial detention in Kenya, Mozambique and Zambia" (Johannesburgo, Instituto Dullah Omar e Iniciativa de Sociedad Abierta del Sur de África, 2016). Disponible en <http://acjr.org.za/resource-centre/socio-economic-impact-web-lowres.pdf>.

³⁶ Fundaciones de la Sociedad Abierta, *Pretrial Detention and Torture: Why Pretrial Detainees Face the Greatest Risk* (Nueva York, 2011); véase también www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/factsheet-gcptj-overview.10262012.pdf.

³⁷ Sepúlveda y Donald, "Access to justice for persons living in poverty", pág. 24.

se les impute nada³⁸. Es habitual que las consecuencias financieras del encarcelamiento y de la incapacidad de pagar fianza ejerzan sobre las personas presión para que se declaren culpables, independientemente de si cometieron o no el presunto delito³⁹. La prisión preventiva también coarta la capacidad de una persona de reunirse con abogados y encontrar testigos de solvencia moral, y puede hacerla perder el empleo o la vivienda social, con lo que tendrá menos posibilidades de que se le imponga una sentencia condicional o una pena de trabajo en beneficio de la comunidad (véase [A/67/278](#)).

Tasas, costas judiciales y depósitos

24. Además de las fianzas y los sobornos con que se evita la prisión preventiva, los procesos judiciales oficiales son costosos y, a menudo, alienantes para los pobres. Las costas judiciales, los documentos jurídicos, las fotocopias y las llamadas telefónicas exigen recursos que, sencillamente, tal vez estén fuera del alcance de quienes viven en la pobreza⁴⁰. Los asuntos civiles conllevan tasas judiciales y el riesgo de pagar las costas judiciales de la parte contraria si se falla a favor de esta, lo cual desincentiva a la población más pobre, especialmente a las mujeres, a la hora de interponer demandas como procedimientos de divorcio o reclamaciones por la custodia de los hijos o asuntos de herencia (véase [A/67/278](#)). Los gastos en concepto de desplazamiento al tribunal, alojamiento y pérdida de ingresos son otros factores que obstaculizan el acceso de los pobres al sistema jurídico formal, especialmente cuando viven en zonas rurales (*ibid.*, págs. 45 y 46).

Derechos de las familias

25. En asuntos penales, las ramificaciones de un sistema de justicia penal arbitrario que afecta de forma indiscriminada a la población pobre van mucho más allá de los indigentes imputados hasta afectar a las familias de estos, lo cual perpetúa los ciclos de pobreza⁴¹. En algunos países africanos, la retención en centros urbanos de trabajadores migrantes pobres bloquea las corrientes financieras que llegan a sus familiares habitantes de zonas rurales y hunde más a las familias en la pobreza al obligarlas a vender activos o tomar dinero prestado como consecuencia de la detención⁴². Los gastos de desplazamiento para visitar a un familiar detenido también pueden resultar prohibitivos a causa de la gran vulnerabilidad económica⁴³. Como afirman Lukas Muntingh y Jean Redpath, “efectivamente, son los pobres quienes subvencionan el encarcelamiento⁴²”. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha aconsejado con frecuencia a los Gobiernos que faciliten una mayor frecuencia de las visitas familiares “suministrando transporte y apoyo de otro tipo a las familias indigentes” (véase [A/HRC/34/54/Add.2](#)).

³⁸ Human Rights Watch, “*Not in it for Justice*”: *How California’s Pretrial Detention and Bail System Unfairly Punishes Poor People* (2017), pág. 2.

³⁹ *Ibid.*; véase también [A/67/278](#).

⁴⁰ Sepúlveda y Donald, “Access to justice for persons living in poverty”, pág. 20.

⁴¹ Véase, por ejemplo, Surendranath y Rastogi, *Death Penalty India Report*, vol. 2 (Nueva Delhi, Centro sobre la Pena de Muerte, Universidad Nacional de Derecho, 2016), resumen y conclusión.

⁴² Muntingh y Jean Redpath, “The socioeconomic impact of pretrial detention in Kenya, Mozambique and Zambia”, resumen.

⁴³ Surendranath y Rastogi, *Death Penalty India Report*, vol. 2 (Nueva Delhi, Delhi Press, 2016), pág. 37.

D. Menoscabo del derecho de los pobres a la participación política

26. En el derecho de los derechos humanos se reconoce el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos y a votar y a ser elegido⁴⁴, pero la participación política es un derecho que ha resultado de escasa importancia práctica para la población pobre. Quienes viven en la pobreza se ven afectados de forma desproporcionada y peculiar por obstáculos prácticos y jurídicos al ejercicio de su derecho a la participación política. El ejercicio del voto puede verse minado por su preocupación por las dificultades para subsistir, enfermedades, colas largas y problemas para inscribirse⁴⁵. Aunque esos factores no son exclusivos de los pobres, sus repercusiones son mayores, pues es más frecuente que su empleo sea precario (con lo cual les cuesta más sacar tiempo para votar), tienen menos acceso al transporte (para llegar a las mesas electorales), suelen presentar un nivel de estudios inferior (con lo cual aumentan las probabilidades de que encuentren problemas administrativos en el marco del proceso de votación) y se ven afectados con más frecuencia por problemas de salud (con lo cual es menos probable que acudan a votar)⁴⁶.

27. Además, muchos países siguen limitando los derechos de voto de los presos o expresos, grupo conformado de forma desproporcionada por personas de estratos socioeconómicos inferiores. Aunque los estudios de este fenómeno a escala mundial son escasos, las investigaciones indican que varios países europeos limitan el derecho de sufragio de algunos presos o incluso de todos ellos⁴⁷.

28. Como consecuencia de ello, no sorprende que las tasas de participación de pobres sean inferiores a las de otros grupos. Según un estudio, “las relaciones entre ingresos, educación y participación de votantes están bastante claras: la probabilidad de que vote alguien adinerado o con un nivel de estudios alto es muy superior a la probabilidad de que vote alguien más pobre o con un nivel de estudios inferior”⁴⁸.

29. Las consecuencias de la representación insuficiente de los pobres en las elecciones también tienen ramificaciones en cuanto a los derechos económicos y sociales. Según varias investigaciones, las tasas de participación de votantes en los países de ingresos más altos guardan relación directa con la redistribución del sector público⁴⁹. De ello se desprende que quedarse en casa el día de las elecciones perjudica aún más a los pobres. Incluso cuando estos votan, el dominio empresarial de los grupos de presión y otros procesos de adopción de decisiones sirve para promover la preponderancia de las élites en el sistema. En la Unión Europea, por

⁴⁴ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996) sobre la participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, párr. 1.

⁴⁵ R. Michael Alvarez et al., “2008 survey of the performance of American elections: final report”, Caltech, Universidad de Harvard, Massachusetts Institute of Technology y Universidad de Utah, 2009, págs. 33 y 34.

⁴⁶ Daniel Weeks, “Why are the poor and minorities less likely to vote?”, *The Atlantic*, 10 de enero de 2014. Disponible en www.theatlantic.com/politics/archive/2014/01/why-are-the-poor-and-minorities-less-likely-to-vote/282896/.

⁴⁷ Laleh Ispahani, “Voting rights and human rights: a comparative analysis of criminal disenfranchisement laws”, en *Criminal Disenfranchisement in an International Perspective*, Alec Ewald y Brandon Rottinghaus, eds. (Nueva York, Cambridge University Press, 2009).

⁴⁸ Jan Leighley y Jonathan Nagler, *Who Votes Now? Demographics, Issues, Inequality, and Turnout in the United States* (Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 2014), págs. 45 y 46.

⁴⁹ Vincent Mahler, David Jesuit y Piotr Paradowski, “Electoral turnout and State redistribution: a cross-national study of fourteen developed countries”, *Political Research Quarterly*, vol. 67, núm. 2 (2014), págs. 361 a 373.

ejemplo, “el 75% de todas las asociaciones representadas en Bruselas son asociaciones comerciales, mientras que los sindicatos conforman menos del 5%”⁵⁰.

E. Limitación del acceso de los pobres a los lugares públicos

Tipificación de la falta de hogar como delito

30. Como si no poder permitirse alojamiento, comida adecuada, un baño caliente o incluso el uso de un inodoro privado no fuera suficientemente humillante, las personas sin hogar pueden verse, y normalmente se ven, privadas de su dignidad y su libertad de circulación⁵¹. La tipificación de la falta de hogar como delito cada vez se viene documentando más⁵². La escasez de viviendas asequibles y camas en albergues de emergencia echa a las personas a la calle, donde se les imponen multas y se las encarcela⁵³. Delitos relacionados con la “calidad de vida”, como “acampar” en público, dormir en un lugar público, mendigar en público, callejear, sentarse o echarse en lugares públicos y dormir en vehículos, pueden ser inevitables para las personas sin hogar⁵⁴. Por si fuera poco, el cumplimiento de esas leyes resulta muy costoso, cruel ironía cuando esos fondos públicos podrían destinarse a mitigar la pobreza de este grupo⁵⁵.

III. Desatención sistemática de los derechos civiles y políticos de quienes viven en la pobreza

A. Comunidad para el desarrollo

31. Entre los estudios sobre el desarrollo destaca la obra de Amartya Sen en la medida en que en ella no solo se han reconocido los vínculos entre derechos y pobreza, sino que también se ha concedido a estos un papel esencial en la totalidad de la ecuación del desarrollo:

A pesar de que la opulencia mundial ha experimentado un aumento sin precedentes, el mundo contemporáneo niega libertades básicas a un inmenso número de personas, quizá incluso a la mayoría. A veces la falta de libertades fundamentales está relacionada directamente con la pobreza económica ... En otros casos, la privación de libertad está estrechamente relacionada con la falta

⁵⁰ John Ruggie, “Multinationals as global institution: power, authority and relative autonomy”, *Regulation and Governance* (2017), pág. 6.

⁵¹ Para obtener más información sobre la tipificación de la pobreza como delito, consúltese A/66/265, párrs. 29 a 43.

⁵² Véase, por ejemplo, Karen Dolan y Jodi Carr, “The poor get prison: the alarming spread of the criminalization of poverty” (Washington D.C., Institute for Policy Studies), pág. 23; y Deena Zakim, “Housing over handcuffs: the criminalization of homelessness in Hungary”, *Suffolk Transnational Law Review*, vol. 37, núm. 135 (invierno de 2014). Véase también Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Hungary’s homeless need roofs, not handcuffs” (15 de febrero de 2012), disponible en [⁵³ Véase Zakim, “Housing over handcuffs”; National Law Center on Homelessness and Poverty, “No safe place: the criminalization of homelessness in U.S. cities”, disponible en \[www.nlchp.org/documents/No_Safe_Place\]\(http://www.nlchp.org/documents/No_Safe_Place\); y “Housing not handcuffs: ending the criminalization of homelessness in U.S. cities”, pág. 7.](http://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11829&LangID=E; CCPR/C/USA/CO/4, párr. 19; y CERD/C/USA/CO/7-9, párr. 12.</p>
</div>
<div data-bbox=)

⁵⁴ Terry Skolnik, “Homelessness and the impossibility to obey the law”, *Fordham Urban Law Journal*, vol. 43, núm. 3 (2016); y National Law Center on Homelessness and Poverty, “No safe place”.

⁵⁵ National Law Center on Homelessness and Poverty, “No safe place”.

de servicios y atención social públicos ... En otros casos, la violación de la libertad se debe directamente a la negativa de los regímenes autoritarios a reconocer las libertades políticas y civiles y a la imposición de restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad⁵⁶.

32. Otros autores han abundado en estos temas. Gary Haugen y Victor Boutros sostienen que “el mundo desconoce abrumadoramente que la condición de pobreza tiene como algo endémico la vulnerabilidad a la violencia o que la violencia está ... destruyendo a los pobres del planeta”. Son especialmente críticos con “los grandes organismos dedicados a la mitigación de la pobreza, el desarrollo económico y los derechos humanos”, que, a su juicio, “se han abstenido deliberadamente de participar en el fortalecimiento de los sistemas de aplicación de la ley en el mundo en desarrollo”⁵⁷.

33. William Easterly ha escrito una crítica poderosa, aunque parcial, de la tiranía de los expertos en desarrollo que, dando por supuesto que son los máximos entendidos, adoptan enfoques tecnocráticos y dan muestras de buena disposición hacia autoritarios benévolos. Estos tecnócratas desconocen “la verdadera causa de la pobreza”, definida como “el poder irrestricto del Estado contra la población pobre sin derechos”⁵⁸. Inspirado por un desprecio semejante hacia los tecnócratas, David Kennedy ha criticado “el reinado de los expertos” en ámbitos como el desarrollo, los derechos humanos y el derecho internacional, dominados por quienes no hacen caso de las desastrosas consecuencias distributivas de sus preceptos, lo cual genera “un mundo de desigualdad e injusticia pasmosas”. Sin embargo, Kennedy es igual de crítico con quienes aspiran a sustituir democracia por tecnocracia alegando que la política también “ha pasado a formar parte de un mundo técnico”⁵⁹.

34. Sin embargo, por animado que sea el debate entre estudiosos, los principales organismos de desarrollo internacionales prácticamente no han reaccionado.

35. En el innovador estudio del Banco Mundial titulado *La voz de los pobres* figuran relatos directos del modo en que se violan constantemente los derechos civiles y políticos de los pobres y de lo poco que se hace ante ello. Aparte de lo citado, en el informe se llega a la conclusión de que:

Las instituciones formales son en gran medida ineficaces y de poca relevancia en la vida de los pobres. En los casos en que existen programas de asistencia dirigida, dichos programas contribuyen en algo a la lucha de los pobres por la supervivencia, pero no les ayudan a salir de la pobreza.

...

Los pobres se sienten humillados y privados de poder. En su interacción con los representantes del Estado los pobres se sienten impotentes, silenciados y frente a oídos sordos⁶⁰.

36. Un ejemplo concreto importante se refiere al “impacto de una fuerza policial corrupta y brutal”, que en el informe se califica de “especialmente desmoralizador para los pobres, quienes ya se sienten indefensos frente al poder del Estado y de la élite”⁶¹.

⁵⁶ Amartya Sen, *Desarrollo y libertad* (Barcelona, Editorial Planeta, S.A., 2000), pág. 3.

⁵⁷ Haugen y Boutros, *The Locust Effect* (véase la nota de pie de página 7), págs. xi y xv.

⁵⁸ William Easterly, *The Tyranny of Experts: Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor* (Nueva York, Basic Books, 2013), pág. 6.

⁵⁹ David Kennedy, *A World of Struggle: How Power, Law, and Expertise Shape Global Political Economy* (Woodstock, Oxfordshire, Princeton University Press, 2016), pág. 39.

⁶⁰ Deepa Narayan et al., *La voz de los pobres* (véase la nota de pie de página 3), pág. 83.

⁶¹ *Ibid.*, pág. 5.

37. Frente a esta conciencia analítica y empírica de los vínculos entre los derechos civiles y políticos y la pobreza, el Banco Mundial no ha incorporado los derechos humanos en sus políticas operacionales (véase [A/70/274](#)).

38. Otras destacadas organizaciones internacionales que se dedican a cuestiones como la gobernanza, la confianza y la rendición de cuentas son igualmente capaces de cerrar el paso a la dimensión de los derechos humanos y pasar totalmente por alto los problemas concretos que surgen en relación con quienes viven en la pobreza. Bastará con poner un solo ejemplo. En 2017 la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) publicó un importante informe dedicado a la confianza y la política pública en el que se proponía dar cuenta de la profunda erosión de la confianza pública en los Gobiernos observada los últimos años. En el informe se indicaban la competencia y los valores como los dos determinantes principales de la confianza, pero nunca se mencionaban los derechos humanos, como tampoco se hacía mención de la pobreza o de la situación de los más pobres. Cuando más se aproxima el informe a ello es cuando en él se reconoce que hay “desigualdades en el acceso a los servicios” en los países de la OCDE, y se cita el ejemplo de variaciones en el rendimiento en matemáticas de distintos estudiantes que pueden achacarse en parte a la extracción socioeconómica. Se indica que “la digitalización es hoy, por lo general, el elemento principal de los esfuerzos por mejorar el acceso a los servicios públicos” y que “la accesibilidad de la información es un componente esencial del acceso a los servicios”. Sin embargo, no se reconoce expresamente el hecho de que, por lo general, el acceso a la información es muy inferior a causa del menor nivel de acceso a una conexión a Internet de banda ancha, lo cual exige la adopción de políticas específicas para corregir los desequilibrios⁶².

B. Comunidad para los derechos humanos

39. Varios Relatores Especiales han documentado recientemente la medida en que los dos conjuntos de derechos se mantienen separados artificialmente en la labor de muchas instancias de derechos humanos (véanse [A/71/310](#), párr. 9, y [A/HRC/35/23](#), párr. 88). Sin embargo, son relativamente escasos los informes sobre derechos humanos en los que se exploran expresamente los vínculos entre la pobreza y las violaciones de derechos civiles y políticos. Destaca como excepción un informe publicado en 2006 por la Organización Mundial Contra la Tortura en el que se documentaba la medida en que “quienes forman parte del grupo con menos ingresos tienen las mayores probabilidades de sufrir violencia policial, y quienes forman parte del grupo con mayores ingresos tienen las menores probabilidades”⁶³.

40. En otro importante estudio de las técnicas de documentación de la tortura se constató que los agentes de derechos humanos “sistemáticamente se quedan cortos en la determinación de la medida en que los pobres padecen tortura y malos tratos”⁶⁴. Ello se debe a “limitaciones en el alcance social y geográfico, la concentración en los establecimientos penitenciarios, la consignación a los márgenes de las cuestiones relativas a la protección, la búsqueda de supervivientes aparentemente inocentes y la calificación de la tortura como suceso “extraordinario”⁶⁵.

⁶² Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, Exámenes de la OCDE de la Gobernanza Pública (París, OECD Publishing, 2017), págs. 53 a 56.

⁶³ McCarthy, *Attacking Root Causes of Torture* (véase la nota de pie de página 5), pág. 76.

⁶⁴ Steffen Jensen et al., “Torture and ill-treatment under perceived: human rights documentation and the poor”, *Human Rights Quarterly*, vol. 39, núm. 2 (mayo de 2017), págs. 413 y 414.

⁶⁵ *Ibid.*

41. En la mayor parte de los análisis de las violaciones de derechos civiles y políticos se suele señalar de paso que un porcentaje considerable de los asesinados, torturados o violados eran pobres (véase [A/HRC/31/57/Add.4](#), párr. 60). La observación es importante, pero debe ir seguida de recomendaciones individualizadas dirigidas a abordar el problema en toda su dimensión. Sin embargo, lo más normal es dejar la dimensión de la pobreza para alguna otra intervención no especificada, como en el siguiente ejemplo del informe provisional presentado por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (véase [A/55/290](#), párr. 37):

El Relator Especial no tiene ni la competencia ni los recursos técnicos para ofrecer soluciones para cambiar esta triste realidad. Estima que, mientras que las sociedades nacionales y, por cierto, la comunidad internacional no se ocupen de encarar los problemas de los pobres, los marginados y vulnerables, seguirán contribuyendo directamente a exponerlos al riesgo de la tortura en un círculo vicioso de brutalización que constituye una amenaza y una vergüenza para nuestra aspiración de una vida de dignidad y de respeto para todos.

42. El derecho a la vida ofrece otro ejemplo excelente de la renuencia de muchos órganos de derechos humanos de ámbito internacional a aplicar el principio de indivisibilidad. Aunque la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los tribunales constitucionales de países tan dispares como Colombia, la India y Kenya han interpretado el derecho a la vida reconociendo la indivisibilidad de los dos conjuntos de derechos, la gran mayoría de los órganos de derechos humanos nacionales e internacionales prefieren mantener ambos conjuntos estrictamente separados entre sí. A modo de ejemplo, se ha señalado que en un proyecto de observación general sobre el derecho a la vida que está examinando el Comité de Derechos Humanos se divide “el derecho a la vida en dos categorías: derechos justiciables y aspiraciones normativas no exigibles” (véase [A/71/310](#), párr. 45). Parece que en la versión revisada se aprecian pocas mejoras al respecto⁶⁶.

IV. Consecuencias de socavar el principio de indivisibilidad de todos los derechos

43. El principio fundamental de indivisibilidad de todos los derechos humanos se ve socavado gravemente por quienes desatienden los derechos civiles y políticos de los pobres. La primera vez que surgió una especie de consenso en torno al concepto de derechos humanos universales, este estaba profundamente sustentado en el reconocimiento de la importancia vital del lado económico de la ecuación general. Resumiendo mucho, la revolución bolchevique contribuyó en gran medida a incorporar los derechos y la igualdad económica de los trabajadores en el temario internacional, producto de lo cual fue la creación en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo como parte integrante del conjunto de reformas e iniciativas adoptadas al término de la Primera Guerra Mundial y el establecimiento de la Sociedad de las Naciones. La Gran Depresión sirvió para recalcar que los derechos políticos en sí no eran suficientes y alumbró en los Estados Unidos el New Deal y la adopción de un concepto keynesiano del papel adecuado del Estado en la gestión de la economía, consistente no solo en estimular la productividad, sino también en potenciar al máximo el bienestar social de la ciudadanía.

⁶⁶ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36, proyecto de julio de 2017. Disponible en www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle6/GCArticle6_SP.pdf.

44. En medio de la Segunda Guerra Mundial, el Presidente de los Estados Unidos, Franklin Roosevelt, y otros dirigentes occidentales expresaron su firme compromiso con el logro de una serie de objetivos económicos y sociales, aparte de los objetivos políticos más evidentes de la lucha en los planos nacional e internacional.

45. En 1944 el Sr. Roosevelt hizo un llamamiento a favor de una segunda declaración de derechos en los Estados Unidos centrada en lo que actualmente se entiende por derechos económicos y sociales. En un discurso sobre el estado de la Unión afirmó ante el Congreso que:

Nos hemos percatado con toda claridad del hecho de que la verdadera libertad individual no puede existir sin seguridad e independencia económicas. “Un hombre que padece necesidad no es un hombre libre”. Una población que padece hambre y no tiene trabajo es materia a partir de la cual se forman dictaduras. En nuestros días estas verdades económicas han pasado a considerarse evidentes⁶⁷.

46. Esas propuestas iban a ejercer gran influencia en quienes participaron posteriormente en la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En comentarios hechos en 1946, uno de los responsables de la Carta de las Naciones Unidas observó que “la gran amenaza a las libertades humanas que hemos combatido durante cinco años surgió de un entorno dominado por el desempleo y la ausencia de libertad para vivir sin miseria, y fue posible en ese contexto”. A su juicio, eran fundamentales las dimensiones económicas y sociales de las disposiciones de la Carta en materia de derechos humanos:

En su versión definitiva, la Carta, a la vez que hacía primordialmente hincapié en la seguridad y la libertad para vivir sin temor, reconocía asimismo que la libertad para vivir sin temor era imposible si no se observaban los derechos humanos fundamentales basados en la libertad para vivir sin miseria y en un aumento del nivel de vida⁶⁸.

47. Con todo esto como telón de fondo, no sorprendió que la Declaración Universal ofreciera un catálogo completo de derechos económicos, sociales y culturales y no hiciera distinciones en cuanto a su importancia frente a los derechos civiles y políticos más tradicionales. Sin embargo, la inclusión de ambos conjuntos de derechos no fue en absoluto obra exclusiva del Sr. Roosevelt. De hecho, los Estados que propugnaron la inclusión de los derechos económicos y sociales eran mucho más diversos de lo que se suele reconocer. Claro está que el Gobierno sudafricano del *apartheid* se opuso abiertamente, pero gran parte del resto del mundo prestó un firme apoyo. Los países latinoamericanos estuvieron al frente de su inclusión, y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada igualmente en 1948, se reconocieron los derechos de protección de las madres y los niños y de conservación de la salud, bienestar, educación, trabajo, remuneración justa, ocio y seguridad social. Los países de Europa Oriental prestaron apoyo, pero, por lo general, consideraron que las disposiciones aprobadas en la Declaración Universal no iban suficientemente lejos. Los Estados de Europa Occidental, que estaban conformando sus disposiciones en materia de estado de bienestar, prestaron por lo general su apoyo. En el proceso de redacción de la Constitución de la India, que coincidió con el de redacción de la Declaración Universal, Bhimrao Ramji Ambedkar y sus aliados insistieron con éxito en que se

⁶⁷ Franklin Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos de América, discurso ante el Congreso sobre el estado de la Unión, Washington D.C., 11 de enero de 1944. Disponible en www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=16518.

⁶⁸ Herbert V. Evatt, “Economic rights in the United Nations Charter”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 243 (enero de 1946), págs. 4 y 5.

incluiera una amplia gama de derechos económicos y sociales, aunque estos se catalogaban de principios rectores y no de derechos fundamentales.

48. Durante el proceso de redacción de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos se debatió extensamente si sería un tratado o serían dos. En 1950, en una resolución histórica la Asamblea General declaró que “el goce de las libertades cívicas y políticas y el de los derechos económicos, sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente” y decidió incluir ambos conjuntos de derechos en un único pacto (véase la resolución 421 (V), secc. E, de la Asamblea). Sin embargo, durante aproximadamente el siguiente año varios países hicieron grandes esfuerzos por revocar esa decisión. Dirigidos por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos, junto con Bélgica, la India y el Líbano, consiguieron persuadir de ello a la Asamblea, que aprobó su resolución 543 (VI) en votación registrada de 27 votos frente a 20 con 3 abstenciones, por la que se aprobaron dos Pactos. Sin embargo, también decidió que ambos se sometieran simultáneamente a la Asamblea y se aprobaran al mismo tiempo y que contuvieran el mayor número posible de disposiciones similares “para traducir enérgicamente la unidad del fin perseguido” (véase la resolución 543 (VI) de la Asamblea General).

49. Se adujeron muchas explicaciones diversas, pero la llegada de la Guerra Fría había acabado con cualquier consenso posterior a la Segunda Guerra Mundial que pudiera haber imperado antes. Como consecuencia de ello, solo después de que la Asamblea General aprobó los dos Pactos en 1966 se empezaron a hacer esfuerzos por restablecer algún tipo de equilibrio genuino entre los dos conjuntos de derechos. En 1968, en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Teherán se confirmó la doctrina de la indivisibilidad al proclamarse que “como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social”⁶⁹.

50. Desde la celebración de la Conferencia Internacional en 1968, la indivisibilidad ha sido un dogma repetido con frecuencia. En los años setenta y ochenta el enfoque imperante en las Naciones Unidas se guiaba, en principio, por el reconocimiento de que uno de los conceptos por los que debía orientarse toda futura labor era que “todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; deberá prestarse la misma atención y urgente consideración a la aplicación, la promoción y la protección de los derechos civiles y políticos como de los derechos económicos, sociales y culturales” (véase la resolución 32/130, párr. 1 a), de la Asamblea General).

51. Esta formulación se incorporó y se amplió ligeramente en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en junio de 1993, en la que se afirmaba que:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.

52. Esta reseña histórica relativa a la actual situación de la doctrina de la indivisibilidad ayuda a explicar por qué el sistema internacional de derechos

⁶⁹ *Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.68.XIV.2), secc. II, párr. 13.

humanos se ha esforzado por alejarse del enfoque “compartimentalizado” que ha caracterizado gran parte de su evolución desde que en 1945 se aprobó la Carta de las Naciones Unidas. En los últimos años se ha procurado con denuedo reavivar la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, pero el éxito de estas iniciativas no ha comportado automáticamente un enfoque integrado del todo (véase [A/HRC/32/31](#)). En vista de que, por lo general, se da por supuesto que la preocupación predominante en la mayor parte de los contextos de derechos humanos gira en torno a los derechos civiles y políticos, se ha tendido a dar por supuesto que estos se abordan adecuadamente siempre que también se examinan los derechos económicos, sociales y culturales.

53. Puede que, en los últimos años, el ejemplo más claro y destacado de este problema se encuentre en el enfoque adoptado con respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Durante el proceso de redacción nunca se puso en duda que la pobreza y su eliminación ocuparían el primer plano en los compromisos resultantes asumidos por todos los Estados. Así pues, no sorprendió que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se abriera con la siguiente declaración por parte de los Estados: “Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible” (véase la resolución [70/1](#) de la Asamblea General).

54. A la vez, sin embargo, mientras la pobreza y la extrema pobreza pasaban a conformar el núcleo de la agenda internacional, muchos Gobiernos dieron muestras de resistencia generalizada a la inclusión de referencias a derechos civiles y políticos específicos y al concepto central de rendición de cuentas. En las disposiciones introductorias figuran abundantes referencias a los objetivos de ejercicio y protección de los derechos humanos de todos y se menciona que la Agenda 2030 en su conjunto se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados internacionales de derechos humanos, al igual que se nutre de otros instrumentos como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Sin embargo, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus indicadores se minimizan llamativamente determinados derechos civiles y políticos. El Objetivo 16, que aspira a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”, debe medirse en función de indicadores centrados esencialmente en la violencia y la inseguridad, pero no en la agenda mucho más amplia de los derechos civiles y políticos, especialmente en lo que respecta a quienes viven en la pobreza. En consecuencia, las únicas referencias a derechos propiamente dichos que figuran en el informe del Secretario General sobre los progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ([E/2017/66](#)) son breves alusiones a los derechos de las mujeres y de los niños.

V. Retoques en la imagen para que desaparezcan de ella los derechos civiles y políticos de los pobres

55. Hay muchas maneras en que la comunidad para los derechos humanos ha minimizado los derechos civiles y políticos de quienes viven en la pobreza. En un informe breve como este bastará con mencionar dos. La primera consiste en hacer uso de un filtro o paradigma conceptual para observar la pobreza, lo que puede tener la consecuencia práctica no pretendida de perder de vista la situación específica de los miembros más pobres de la sociedad. La segunda consiste en pasar por alto algunas de las principales disposiciones del derecho de los derechos humanos vigente cuyo objeto era centrar la atención en ese grupo.

A. Filtros lingüísticos que pueden encubrir el sufrimiento de los pobres

56. En el discurso de los derechos humanos, como en cualquier ámbito, el lenguaje puede determinar decisivamente la manera en que se percibe y entiende una cuestión. Por ceñirnos al objeto del presente informe sobre los derechos civiles y políticos de quienes viven en la pobreza, los economistas suelen hablar de condición socioeconómica o, cada vez con mayor frecuencia, de deciles o quintiles de la población. Es más probable que los sociólogos y, tal vez, los antropólogos hablen de clase, ya sea social, ya económica. Sin embargo, los abogados evitan por lo general estas categorías. A veces, en nombre de la igualdad ante la justicia, se inclinan por no hacer diferencias en función de esas categorías, en lugar de lo cual se centran sin más en las personas que carecen de acceso u oportunidades. En la esfera de los derechos humanos son tres los principales filtros utilizados con dicho fin: no discriminación, igualdad de oportunidades y participación. Pasamos a examinar brevemente cada uno de ellos por separado.

57. Equal Rights Trust ha argumentado con firmeza a favor de ocuparse de estos asuntos empleando un filtro fundado en la no discriminación o la igualdad:

Es evidente el vínculo conceptual entre la igualdad y los derechos económicos y sociales. Es un principio aceptado del derecho internacional que los derechos humanos son interdependientes e indivisibles y están relacionados entre sí. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha observado que la igualdad y la no discriminación son “esenciales” para el ejercicio de los derechos económicos y sociales. Gran parte de los derechos económicos y sociales de los que con más frecuencia se ocupan los activistas son a la vez problemas de discriminación sufridos por grupos históricamente desfavorecidos. La pobreza puede ser tanto causa como consecuencia de la discriminación. Además, los grupos especialmente vulnerables a la discriminación por razón de su condición, como, en la mayoría de los contextos, las mujeres, las minorías étnicas, los no nacionales y las personas con discapacidad, están excesivamente representados entre la población pobre.

Puede que el derecho a la igualdad suponga para los derechos económicos y sociales lo que cabe definir de “efecto trinquete”. Desde que el Estado ha establecido disposiciones en materia de derechos económicos y sociales para parte de la población, puede emplearse el derecho a la igualdad para argumentar que debe tratar del mismo modo a otras partes⁷⁰.

58. Así pues, el filtro de la discriminación es apropiado en vista de que los grupos de quienes viven en la pobreza o la extrema pobreza en prácticamente cualquier sociedad estarán formados de forma desproporcionada por personas pertenecientes a grupos que son objeto de múltiples formas de discriminación, como mujeres y niñas, miembros de minorías étnicas, raciales, religiosas o lingüísticas y personas con discapacidad. Sin embargo, cabe preguntarse entonces si el filtro de la discriminación basta en sí para dar cuenta del carácter de las dificultades que encuentran quienes viven en la pobreza. Es probable que el concepto de interseccionalidad surgiera en parte en respuesta a este problema, al poner de relieve el hecho de que una determinada persona o grupo puede ser víctima de varias formas diversas de discriminación relacionadas entre sí, pero, aun cuando se categoriza a alguien como mujer que pertenece a una minoría étnica o tiene una discapacidad, puede que esta definición más inclusiva de las formas de

⁷⁰ Equal Rights Trust, *Economic and Social Rights in the Courtroom: A Litigator's Guide to Using Equality and Non-Discrimination Strategies to Advance Economic and Social Rights* (Londres, 2014), pág. III.

discriminación pertinentes que la afectan siga sin captar la esencia de lo que significa ser pobre en la sociedad en cuestión. Puede que cuestiones como la estigmatización, la exclusión y la pérdida del respeto por uno mismo necesiten respuestas que trasciendan el ámbito de muchas políticas de lucha contra la discriminación. A ello va ligada la cuestión de si basta con un filtro de discriminación para determinar las políticas necesarias a fin de devolver a las personas que viven en la pobreza a la corriente dominante de su sociedad.

59. El segundo filtro, que también está vinculado con el principio de igualdad, es el de la “igualdad de oportunidades”. Sin embargo, se ha sostenido enérgicamente que la igualdad de oportunidades no garantiza en la práctica nada que quepa calificar de igualdad en los resultados. Las “oportunidades” que se ofrezcan normalmente estarán, en la práctica, fuera del alcance de quienes viven en la pobreza, mientras que, en el extremo opuesto, la población más acomodada tiene más estudios, está mejor informada y conectada, goza de mayor movilidad y ocupa un lugar más adecuado para aprovechar las oportunidades. Ello puede significar también que los pobres, que no pueden evitar los impuestos indirectos y de otro tipo, acaben aportando una especie de subvención cruzada a los ricos, muchos de los cuales sí pueden evitar, o al menos minimizar, los impuestos⁷¹.

60. El tercer filtro se refiere a la “participación”. Aunque puede basarse específicamente en el derecho a la participación política, a menudo se utiliza en un sentido mucho más amplio. De ese modo, en los estudios sobre los derechos de quienes viven en la pobreza abundan los llamamientos a conseguir que estas personas puedan participar plenamente en una amplia gama de actividades. Buen ejemplo de ello es el párrafo 38 de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos:

Los Estados deben garantizar la participación activa, libre, informada y provechosa de las personas que viven en la pobreza en todas las fases del diseño, la aplicación, la vigilancia y la evaluación de las decisiones y políticas que las afectan. Para ello es necesario fortalecer la capacidad y ofrecer educación sobre los derechos humanos a las personas que viven en la pobreza, y establecer mecanismos y arreglos institucionales específicos, en distintos niveles de la adopción de decisiones, para superar los obstáculos que se oponen a la participación efectiva de esas personas. Debe ponerse especial cuidado en incluir plenamente a las personas más pobres y más excluidas de la sociedad.

61. Estos requisitos de los Principios Rectores hacen referencia a cuestiones de suma importancia. Sin embargo, queda por ver en la práctica lo que significan afirmaciones de tanta amplitud y la manera en que podrían interpretarse de forma diferente o aplicarse concretamente a quienes viven en la pobreza, la mayor parte de los cuales no puede ejercer efectivamente muchos de sus derechos civiles y políticos básicos. Preocupa que tal preponderancia de la “participación” pueda tomar el lugar de esfuerzos más concertados y específicos dirigidos a abordar la situación particular de los pobres cuando se aborda cada uno de los derechos civiles y políticos en una determinada comunidad. Dicho de otro modo, el llamamiento a velar por que “las personas más pobres y más excluidas de la sociedad” participen plenamente en la adopción de decisiones en todas sus formas corre el riesgo de sonar vacío en vista de que un gran número de personas y grupos que se encuentran mucho más acomodados desde el punto de vista económico y social apenas ejerce influencia práctica en las decisiones que les afectan. Con ello no se pretende minimizar la importancia de la participación, sino más bien sugerir que una dimensión más importante, aunque descuidada, consiste en incorporar a quienes

⁷¹ Omri Ben-Shahar, “The paradox of access justice, and its application to mandatory arbitration”, *University of Chicago Law Review*, vol. 83, núm. 4 (2016).

viven en la pobreza en análisis más amplios de la manera en que el derecho de voto, el derecho a la libertad de expresión y otros derechos semejantes se conforman y aplican para obtener los resultados a los que se aspira.

B. Desatención de disposiciones fundamentales del derecho de los derechos humanos

62. En el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se exige expresamente a los Estados Partes que garanticen el ejercicio de los derechos protegidos en los Pactos, sin discriminación alguna por motivos de origen social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Los Gobiernos, los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas y los analistas prácticamente han hecho caso omiso de esas menciones del origen social, la posición económica y el nacimiento. El alcance de tal desatención es considerable, pero no se reconoce. Cuando estas expresiones se adoptaron por primera vez en el contexto de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, su significado se examinó con detenimiento. Los delegados eran conscientes de la importancia, en potencia de gran alcance, de prohibir la discriminación por los motivos en cuestión. Sobre la base de un examen exhaustivo de los trabajos preparatorios, Johannes Morsink observa que la discriminación por motivos de “posición económica” tendría especial importancia si se vinculara con uno de los derechos sustantivos, como el derecho a la educación, y llega a la conclusión de que la prohibición sería pertinente, por ejemplo, en situaciones en que la calidad de la educación básica y secundaria de un niño estuviera ligada a la posición económica de los progenitores o tutores⁷². Con la expresión “nacimiento” se pretendía, a su juicio, “prohibir la discriminación por razón de diferencias jurídicas, sociales y económicas heredadas”⁷³.

63. Los principales trabajos en los que se examinan las maneras en que se han aplicado estas disposiciones en el contexto de los dos Pactos confirman que se han marginado casi completamente, incluso en la labor de los correspondientes órganos creados en virtud de tratados. En su observación general núm. 18 (1989) sobre la no discriminación, el Comité de Derechos Humanos no se ocupa en absoluto de la importancia específica de las tres condiciones. En ese sentido, haciendo referencia al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Manfred Nowak explica que “las cualidades distintivas de nacimiento, posición económica y origen social tienen que ver con la prohibición de la discriminación sobre la base de una condición o una clase”. A su juicio, de ello se desprende que “no se puede privilegiar ni desfavorecer a nadie en cuanto al disfrute de los derechos del Pacto por el solo hecho de que la persona pertenezca, por ejemplo, a la nobleza o a la clase trabajadora”⁷⁴. Sin embargo, cuando se examina la jurisprudencia sobre el particular, el único contexto en el que parece que estas dimensiones han tenido importancia se refiere a la situación de los niños nacidos fuera del matrimonio.

64. En relación con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se propone aclarar el significado de cada una de las tres

⁷² Johannes Morsink, *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent* (University of Pennsylvania Press, 1999), pág. 113.

⁷³ *Ibid.*, pág. 114.

⁷⁴ Manfred Nowak, *United Nations Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2ª ed. (Kehl am Rhein, Alemania, y Arlington (Virginia), N.P. Engel Publishers, 2005), pág. 56.

condiciones. Se limita a observar que “el “origen social” se refiere a la condición social que hereda una persona” y que “la posición económica ... es un concepto amplio que incluye los bienes raíces (por ejemplo, la propiedad o tenencia de tierras) y los bienes personales (por ejemplo, la propiedad intelectual, los bienes muebles o la renta) o la carencia de ellos”.

65. Al tratar de la condición derivada del “nacimiento”, el Comité la vincula con el artículo 10.3 del Pacto, que prohíbe la “discriminación por razón de filiación”. Sin embargo, a continuación indica una serie más amplia de contextos en los que este motivo de discriminación podría venir al caso:

Por tanto, no deberá darse un trato distinto a quienes nazcan fuera de matrimonio, tengan padres apátridas o sean adoptados, ni tampoco a sus familias. El nacimiento como motivo prohibido de discriminación también incluye la ascendencia, especialmente sobre la base de la casta o sistemas similares de condición heredada. Los Estados partes deben adoptar medidas, por ejemplo, para prevenir, prohibir y eliminar las prácticas discriminatorias dirigidas contra miembros de comunidades basadas en la ascendencia y actuar contra la difusión de ideas de superioridad e inferioridad en función de la ascendencia⁷⁵.

66. Aunque el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales trató del significado de cada una de las tres condiciones en su observación general núm. 20, es sorprendentemente escasa la jurisprudencia que ha dejado la aplicación o interpretación de las disposiciones. En diversas constituciones nacionales, como en las de Kenya y Sudáfrica, figuran disposiciones equivalentes, pero tampoco parece que se les haya prestado gran atención hasta la fecha.

67. Es sólido el argumento de que las tres condiciones son en potencia de importancia fundamental por lo que se refiere a los derechos de las personas que viven en la pobreza, muchas de las cuales tal vez se encuentren desfavorecidas o estén discriminadas por el Estado sobre la base de su origen social, su nacimiento o su posición económica. Así lo creían con toda certeza quienes redactaron la Declaración Universal de Derechos Humanos, también responsables de incorporar esos conceptos en el derecho internacional de los derechos humanos. Según el Sr. Morsink, parece que casi todos los encargados de la redacción eran conscientes de las consecuencias igualitarias de gran alcance que tenían esas disposiciones⁷⁶.

68. Llegados a este punto, cabe preguntarse por qué esas disposiciones de los dos Pactos, en potencia tan importantes, se han descuidado o marginado en los cinco decenios transcurridos desde la aprobación de ambos instrumentos. Al respecto cabe aducir varias explicaciones. Una apunta a que las disposiciones tienen pocos equivalentes directos en el derecho nacional. Otra es que los abogados de derechos humanos han dado por supuesto que las preocupaciones a las que se refieren las disposiciones pueden tratarse de forma adecuada mediante otras disposiciones del derecho de los derechos humanos. Sin embargo, ello obliga a preguntarse por qué los encargados de redactar los Pactos consideraron claramente que añadían valor al texto y que era necesario ampliar el catálogo general de derechos. Otra posible explicación es que las disposiciones son las que se refieren de forma más directa a la condición socioeconómica o la clase, cuestiones que la comunidad para los derechos humanos se ha complacido en minimizar o incluso excluir del panorama general.

69. Sea cual sea la explicación, el reto que se presenta ahora, especialmente en el contexto de dar mayor efecto a los derechos civiles y políticos de quienes viven en

⁷⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párrs. 24 a 26.

⁷⁶ Morsink, *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent*, pág. 114.

la pobreza, es conseguir que los órganos pertinentes creados en virtud de tratados, los tribunales nacionales y la sociedad civil insuflen nueva vida en estas disposiciones esenciales para poner de manifiesto la dimensión de clase socioeconómica que con tanta claridad tuvieron presente quienes redactaron la legislación internacional de los derechos humanos, aunque posteriores generaciones optaran por pasarla por alto.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

70. Del anterior análisis cabe sacar varias conclusiones. En primer lugar, que son muy escasos los datos sistemáticos sobre la extracción socioeconómica de las víctimas de violaciones de los derechos civiles y políticos. En segundo lugar, y tal vez en relación con lo anterior, que son sorprendentemente pocos los estudios académicos de la cuestión, aunque existen unas cuantas excepciones notables. En tercer lugar, que aunque en los documentos de política amplios se reconoce la necesidad de dar cabida a los derechos civiles y políticos en las iniciativas de lucha contra la pobreza, tales propuestas se han quedado a menudo en el terreno de las generalidades, lo cual las priva en gran medida de sentido práctico en el ámbito de las políticas. En cuarto lugar, que a menudo se hace caso omiso de quienes viven en la pobreza como grupo vulnerable, que la atención prioritaria prestada a la discriminación y la igualdad a menudo pasa por alto a este “grupo protegido” y que los casos de discriminación nunca tienen que ver con la clase socioeconómica. En quinto lugar, que los agentes de derechos humanos a menudo se sienten incómodos examinando los factores causales y contextuales que explican determinadas violaciones a causa de una supuesta falta de conocimientos especializados, a raíz de lo cual se descuidan dimensiones vitales del problema.

71. Son muchos los motivos de que este descuido sea importante. Vuelve invisible en muchos contextos a uno de los principales grupos de víctimas de violaciones de los derechos humanos. Oscurece el hecho de que muchas violaciones de los derechos civiles y políticos tienen su origen en la pobreza y de que solo atendiendo a ese aspecto pueden encontrarse soluciones sostenibles. Pasa por alto el hecho de que, cuando las víctimas son pobres, las correspondientes violaciones pueden ser de carácter distinto y necesitar de soluciones distintas.

B. Recomendaciones

72. Hace tiempo que la comunidad para los derechos humanos reconoce que la atención exclusiva centrada en los derechos civiles y políticos en la medida en que afectan a las necesidades de determinadas personas debe complementarse prestando atención a la situación más amplia que afecta a los grupos vulnerables de la población, como las mujeres, los niños, las minorías étnicas y los pueblos indígenas. Sin embargo, muy pocos agentes de derechos humanos se han ocupado, excepto de forma esporádica o de paso, de los derechos civiles y políticos de quienes viven en la pobreza. Al tratarse de un grupo que tiene grandes probabilidades de sufrir violaciones graves y persistentes de sus derechos en la materia, se impone adoptar un nuevo enfoque.

73. La mejor manera de proceder en este ámbito es algo que deben determinar por su cuenta los distintos agentes. Sin embargo, en calidad de importante punto

de partida es importante que los agentes gubernamentales y no gubernamentales empiecen a reunir datos sobre la cuestión para que puedan determinar la medida en que los pobres se ven afectados por distintos tipos de violaciones.

74. Lo siguiente consiste en adaptar y ajustar las soluciones recomendadas para incorporar los factores que vuelven a los pobres especialmente vulnerables y abandonar el supuesto, a menudo injustificado, de que las medidas generalizadas para hacer frente a las violaciones van a ayudar obligatoriamente a ese grupo.
