



Naciones Unidas
Derechos Humanos

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

5ª Av. 5-55 zona 14, Edificio Europlaza
Torre III, nivel 14. PBX: 2382 -3400
Fax: 2382-3410 - www.oacnudh.org.gt

Por mucho tiempo, la pobreza fue definida meramente en términos económicos, como una cuestión monetaria. Sin embargo, en la actualidad es reconocida como multidimensional y no sólo como la carencia de bienes y oportunidades.

La actual Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda, destaca la definición de pobreza formulada por su antecesor, Arjun Sengupta como: "la combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social". Esta definición no sólo tiene en cuenta la naturaleza multidimensional de la extrema pobreza, en términos de sus causas, manifestaciones y consecuencias, sino que también refleja la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos. Aunque la definición reconoce que la escasez de ingresos es una de las principales características de la extrema pobreza, también reconoce que, desde una perspectiva de derechos humanos, ésta no se circunscribe a la privación económica sino que incluye carencias sociales, culturales y políticas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales definió la pobreza como "una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales." (E/C.12/2001/10, párr. 8)

"La pobreza y la desigualdad a menudo agravan el abuso, el descuido y la discriminación, negando a millones el disfrute de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, y, en última instancia, su derecho al desarrollo".

Navi Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Relación entre derechos humanos y pobreza

Según el Informe de Desarrollo Humano 2007/2008, los niveles de pobreza y pobreza extrema representan a más de la mitad de la población del país, recayendo principalmente sobre la población indígena, de la cual el 73.0% vive en pobreza y de este porcentaje, un 26.5% vive en extrema pobreza.

Según la Experta independiente, los derechos humanos y la pobreza se vinculan de las siguientes formas:

- La pobreza es tanto causa como consecuencia de la denegación de los derechos humanos. Un ejemplo de cómo la pobreza es causa, sería el caso de una mujer que vive en extrema pobreza, condición que la haría vulnerable a ser víctima del tráfico de personas y subsecuentemente serían violentados sus derechos de libertad, libre locomoción y seguridad, entre otros. Por otro lado, un ejemplo donde la pobreza es consecuencia de la falta de protección de los derechos humanos, sería el caso de una persona indígena que pierde su tierra en una disputa debido a que no puede defenderse ante el sistema legal ya que éste no opera en su idioma.
- El cumplimiento efectivo de todos los derechos humanos y las medidas adoptadas para eliminar la extrema pobreza se refuerzan mutuamente.
- Las normas y los principios de derechos humanos ofrecen el marco necesario para la reducción y/o erradicación de la pobreza.

Derechos humanos como herramienta para mejorar el ciclo de las políticas públicas

Para combatir la pobreza y dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales, el Estado debe adoptar un enfoque basado en los principios fundamentales de derechos humanos en la planificación, la elaboración, la implementación y el monitoreo de sus estrategias, políticas o programas. Estos principios son: igualdad, no discriminación, participación, acceso a la información y rendición de cuentas.

El principio de no discriminación es clave para la reducción de la pobreza, ya que ésta afecta de forma desproporcionada a la población más vulnerable, especialmente la población indígena en Guatemala.

Derechos humanos como herramienta para empoderar

Los derechos humanos constituyen herramientas para empoderar a las personas (titulares de derechos) a través de acciones tales como educación, movilizaciones, exigibilidad administrativa y jurisdiccional, y participación en la supervisión de políticas públicas. También pueden incluir las siguientes acciones:

- a) Instar a la adopción de estrategias de reducción de la pobreza sustentadas en los derechos humanos, así como a la ampliación de sus ámbitos, con el fin de enfrentar las estructuras de discriminación que generan y mantienen la pobreza.
- b) Exhortar a que se amplíen los derechos civiles y políticos que pueden contribuir de manera crucial a promover la reducción de la pobreza.
- c) Reclamar que el Estado reconozca los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos exigibles y no sólo como aspiraciones programáticas.
- d) Denunciar medidas regresivas en el ejercicio de los derechos y el incumplimiento de las obligaciones mínimas que tiene el Estado.
- e) Exigir mecanismos de participación de las personas que viven en la pobreza en los procesos de adopción de decisiones, lo cual genera mayor legitimidad.
- f) Exigir la creación de mecanismos que permitan la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos responsables de las políticas sociales.

Obligaciones del Estado

Las obligaciones del Estado frente a la pobreza se derivan de los tratados internacionales ratificados, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, el Convenio 169 de la OIT, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Los derechos traen consigo obligaciones. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que el Estado es responsable por emprender acciones para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todas las personas, especialmente de las más vulnerables. De esa forma reconoce tres tipos de obligaciones:

Respetar. No interferir con el disfrute de los derechos humanos.

Proteger. Asegurar que terceras partes no obstaculicen o impidan el disfrute de los derechos humanos.

Cumplir. Tomar los pasos adecuados para realizar los derechos humanos.

Los Estados tienen la obligación jurídica de cumplir con los niveles esenciales mínimos de protección de los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, tienen la obligación de adoptar las medidas para la realización progresiva de estos derechos, utilizando hasta el máximo de los recursos disponibles.

El cumplimiento de las normas y los principios de derechos humanos es esencial para proteger a las personas que viven en la extrema pobreza, así como para prevenir, tratar y superar la vulnerabilidad.

Desde una perspectiva de derechos humanos, el Estado debe brindar las condiciones para que todas las personas puedan exigir y reivindicar sus derechos, obtener reparación y asegurar la rendición de cuentas del Estado en relación con sus programas y políticas.

Las estrategias de reducción de pobreza deben, como un conjunto de medidas políticas y prioridades estatales, ser consistentes con las obligaciones y los principios de derechos humanos.

La Experta independiente sobre derechos humanos y extrema pobreza

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la figura de la Experta independiente para la cuestión de los derechos humanos y extrema pobreza como un mecanismo para evaluar la relación entre el disfrute de los derechos humanos y la extrema pobreza en el mundo.

Según el Consejo de Derechos Humanos, la experta debe: examinar a los Estados miembros sobre iniciativas emprendidas para promover y proteger los derechos de las personas que viven en extrema pobreza; identificar enfoques para remover los obstáculos, e identificar medidas eficientes para el disfrute total de los derechos humanos de las personas que viven en la extrema pobreza.

Asimismo debe hacer recomendaciones sobre cómo las personas que viven en extrema pobreza pueden participar en la definición de medidas efectivas para su beneficio; evaluar el impacto de la discriminación y prestar particular atención a la situación de las mujeres, las niñas, los niños y otros grupos vulnerables, incluyendo a las personas con discapacidades, que viven en extrema pobreza.

En cumplimiento de su mandato, la experta también deberá realizar visitas a los países y responder a información recibida concerniente a la situación de los derechos humanos de las personas que viven en pobreza.

Consistencia de medidas contra la pobreza con los derechos humanos

La Experta independiente analiza las políticas públicas e intervenciones dirigidas a reducir la extrema pobreza, tales como las transferencias de recursos, con el fin de hacer recomendaciones concretas a efecto de que sean compatibles con las normas fundamentales de derechos humanos, y se formulen y apliquen desde una perspectiva de derechos humanos.

Desde una perspectiva de derechos humanos es fundamental que las estrategias de reducción de pobreza integren los siguientes aspectos: a) la no discriminación en los procedimientos utilizados para determinar y seleccionar a los beneficiarios; b) la participación en todas las etapas del programa; c) la transparencia y el acceso a la información; d) la rendición de cuentas y los mecanismos para supervisar la aplicación; e) la accesibilidad y la calidad de los servicios ofrecidos a los beneficiarios y f) de ser pertinente, los procedimientos utilizados para determinar si los beneficiarios cumplen las condiciones, así como para evaluar los costos y los beneficios de las transferencias condicionadas en relación con las transferencias no condicionadas desde una perspectiva de derechos humanos.

Las transferencias condicionadas

Las transferencias monetarias buscan romper con el círculo de la pobreza en el mediano y largo plazo. Su objetivo es promover la nutrición, la salud y la educación de las niñas y los niños de las familias extremadamente pobres. También buscan el empoderamiento de la mujer, como cabeza de familia del hogar receptor. Siendo uno de los programas sociales claves que implementan los Estados, las transferencias pueden contribuir al cumplimiento de las obligaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

Recomendaciones para Guatemala

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su Informe de 2007 sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, exhorta al Congreso de la República y al Gobierno a desarrollar una política social basada en un enfoque de derechos humanos y de género, que debería incluir la reorientación del presupuesto general de la nación y la adopción de políticas sostenidas para combatir la pobreza y reducir la inequidad.

Asimismo, reitera la necesidad de elevar la carga tributaria y revisar el régimen de recaudación y de exoneraciones.

En su Informe de 2008, la Alta Comisionada nuevamente insta al Estado a promover una reforma tributaria integral basada en la progresividad, que permita aumentar la base tributaria y mejorar la recaudación.

Llama al Estado a aplicar medidas tendientes a superar las debilidades

en la asignación y la ejecución presupuestaria, para dar cumplimiento a la obligación del Estado de destinar hasta el máximo de sus recursos disponibles para el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. También anima al Estado a incrementar las acciones destinadas a la ampliación y descentralización de la cobertura de los servicios y programas sociales, y a garantizar la ejecución y la rendición de cuentas.



Para información más específica sobre las Naciones Unidas y la extrema pobreza, puede consultar las publicaciones de OACNUDH: Human Rights, Health and Poverty Reduction Strategies; Principios y directrices para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza; Informe de la experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda; y Human Rights and National Poverty Reduction Strategies. Además, puede visitar el sitio web de OACNUDH en Ginebra en la siguiente dirección: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/poverty/index.htm>