

**EL PAPEL DEL DESARROLLO PROGRESIVO EN LA ERRADICACIÓN DE  
LA POBREZA**

**THE ROLE OF PROGRESSIVE DEVELOPMENT IN THE ERADICATION OF  
POVERTY**

**Anahí Silva Tosca\***  
**Lorena Ferrat García\***

*“Sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”* Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**RESUMEN:** La relación que existe entre la pobreza y el desarrollo progresivo, como problema y solución, puede vislumbrarse de un análisis comparativo entre la gama de derechos que busca proteger el desarrollo progresivo y las dimensiones e indicadores determinados en el Índice de Pobreza Multidisciplinaria. Esta relación puede describirse de manera sucinta en las siguientes condiciones: seguridad social, alimentación, educación, salud y vivienda. Bajo esta consideración, el artículo indaga sobre la responsabilidad de los Estados de crear condiciones dignas que permitan a las personas desarrollar sus planes de vida, así como la manera en que el desarrollo progresivo puede colaborar con esta responsabilidad. Igualmente, ambiciona aclarar que estas condiciones, generadas por el Estado a través de medidas o acciones, deben ser de calidad, y no deben presentarse como objeto de caridad.

**ABSTRACT:** The relation between poverty and progressive development, as problem and solution, can be deduced from a comparative analysis between of the rights that the progressive development protects and the dimensions and indicators determined by the Multidimensional Poverty Index. This relation could be described, in brief, by the next conditions: employment, social security, food, education, health and housing. With this in mind, this article questions the obligations of States to create dignity conditions that allow people to develop their life plans and how progressive development can contribute to this

---

\* Investigadora en Derechos Humanos, Master Universitari Avançat en Ciències Jurídiques por la Universitat Pompeu Fabra, Abogada por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco y estudiante del Micro-Master Human Rights por Curtin University. En la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tabasco se desempeñó como Secretaria Ejecutiva provisional y como directora del Centro de Estudios de Derechos Humanos. En 2015 Voluntarios en línea de las Naciones Unidas la reconoció como una de las cinco mejores voluntarias de ese año.

\* Rectora y cofundadora de Itaca Escuela Superior de Negocios, Doctorado Honoris Causa por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Doctorado en Derecho de la empresa por la Universidad Complutense de Madrid, Maestría en Administración Pública y Abogada por la Universidad Anáhuac. En 2013 la Cámara Nacional de la Mujer le otorgó el premio a la Mujer del año.

responsibility. Furthermore, it aims to clarify that these conditions, generated by the State through measures or actions, must be of quality and must not be presented as an object of charity.

**PALABRAS CLAVES:** Pobreza. Pobreza extrema. Grupo vulnerable. Dignidad. Desarrollo. Necesidades básicas.

**Keywords:** Poverty. Extreme poverty. Vulnerable groups. Progressive Development. Basic needs.

**SUMARIO:** Introducción, I. La responsabilidad del Estado de generar condiciones dignas para vivir, II. Hablemos de condiciones dignas para vivir, no para sobrevivir, III. ¿Existe un derecho que ambicione la erradicación de la pobreza? IV. Envergadura del derecho humano al desarrollo progresivo, Conclusiones, Bibliografía.

## **INTRODUCCIÓN**

La pobreza es una circunstancia económica y social que pone en desventaja y vulnerabilidad al grupo que la padece. Se caracteriza por la ausencia de recursos básicos para vivir y la presencia de condiciones deplorables, tales como hambruna, desnutrición, analfabetismo, no acceso al agua potable y/o a la energía eléctrica. Lamentablemente, las personas que se ubican en estas circunstancias les resulta imposible planear y ejecutar un futuro profesional, sobre todo porque existen prioridades que ponen en segundo término al estudio, por ejemplo, trabajar para poder comer y así sobrevivir. Con lo cual, también les resulta imposible el obtener un empleo bien remunerado. Visto de este modo, la pobreza es un mal a largo término que daña distintas esferas de la vida de quienes la padecen.

Según las Naciones Unidas "más de 780 millones de personas viven por debajo del umbral de pobreza internacional, más del once por ciento de la población vive en pobreza extrema".<sup>3</sup> Para esta Organización quienes viven en pobreza padecen de una "privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y culturales".<sup>4</sup> Apegado a esto, Paulette Dieterlen opina que "quienes padecen [pobreza] carecen de lo indispensable para ejercer el más mínimo grado de autonomía y de capacidad para llevar a cabo planes de vida".<sup>5</sup> Doyal considera que las necesidades básicas de toda persona son salud y autonomía personal,

---

<sup>3</sup> Página oficial de Naciones Unidas, <https://www.un.org>

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Oficina del alto comisionado para los derechos humanos, *El derecho a la alimentación adecuada*, folleto informativo número 34.

<sup>5</sup> Dieterlen, Paulette, "Derechos, necesidades... *Op., cit.*

quienes no pueden acceder a ellas, de manera completa y con calidad, son hipotéticamente pobres.<sup>6</sup>

Si nos detenemos un momento a pensar en este escenario, quizá empezaríamos a preocuparnos por la eficacia del derecho a la dignidad frente a estas condiciones de vida, nos indagaríamos, ¿es acaso que la dignidad se ajusta y limita en su concepto dependiendo a la población en dónde se quiera aplicar? ¿Existe algún derecho que más allá anhelar condiciones dignas exija la erradicación de la pobreza? ¿Cómo obligar a los Estados a ayudar a la población que se encuentra en estas condiciones? ¿En dónde se esconde la igualdad cuando miramos tanta población padeciendo ausencia de recursos básicos de vida?

Reflexionando al respecto hemos concluido que la construcción de una sociedad democrática visiona un mundo en donde la pobreza quede erradicada, sin embargo, aún existen circunstancias económicas y jurídicas que hacen imposible llegar a este ideal. Bajo esta consideración, el derecho internacional de los derechos humanos ha creado el derecho al desarrollo progresivo que en suma pretende que los Estados generen, gestionen, creen, impulsen, desarrollen y concluyan medidas que conduzcan a la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los de educación y tecnología. Estamos convencidas que la pobreza no redundo exclusivamente en la ausencia de los derechos económicos y sociales, empero, estos se presentan como la clave prioritaria para avanzar. A la luz de la teoría de Berlin, podemos precisar que, para hablar de libertades civiles y políticas, es de suma importancia partir de la base de que todas las personas tienen cubiertas sus necesidades básicas.

Este artículo pretende mostrar el importante papel que desempeña el derecho al desarrollo progresivo en la ardua tarea de erradicar con la pobreza. Antes de hablar de este derecho, empezaremos por recordar de dónde deviene la responsabilidad del Estado de crear los mejores escenarios posibles para que la población disfrute a plenitud de su vida. Seguidamente, abordaremos un pequeño análisis sobre las obligaciones que los Estados tiene frente a los derechos humanos con el objetivo de subrayar que generar condiciones dignas de vida incluye la calidad, quedando totalmente excluido el considerar a la caridad como un avance a la proporción de condiciones de vida. Sentadas estas bases, hablaremos sobre el desarrollo progresivo, iniciando por entender

---

<sup>6</sup> Doyal, Len, "A theory of human need", en Brock, Gillian (ed.), *Necessary goods, Our responsibilities to meet others' needs*, New York, Rowman & Littlefield Publisher, 1998, citado en Dieterlen, Paulette, "Derechos, necesidades básicas y obligación institucional", en Ziccardi, Alicia (coord.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

la razón que lo lleva a colocarse como ambicioso de la erradicación de la pobreza y terminando por abordar la envergadura que lo comprende.

## **I. LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO DE GENERAR CONDICIONES DIGNAS PARA VIVIR**

Si nos remitimos a la teoría de las sociedades podríamos advertir que la razón por la cual se emigró de la sociedad natural, iniciada según Aristóteles con la consolidación de la familia, a la civil segunda en el surgimiento de problemas de convivencia y propiedad. Mientras que la sociedad natural presentaba problemas sociales, la sociedad civil ofrecía las herramientas necesarias para que la población conviviera en armonía y paz. Estas herramientas se centraron en la creación de una estructura gubernamental y una norma universal que la población debía acatar.

Tal como Hobbes lo decía, en la sociedad civil se autoriza a un hombre o asamblea el poder de gobernar y, a su vez, se sede parte de la libertad al someterse a las reglas que ellos impongan bajo el acuerdo de armonizar el orden y la paz social.<sup>7</sup> En esta misma línea, John Locke apuntaba que el beneficio de someterse a una sociedad civil devenía de la preservación de la propiedad, esto es, la conservación de sus vidas, libertades y posesiones. Permanecer en la sociedad natural sería aceptar estar en un estado de guerras y conflictos constantes, mientras que la sociedad civil prometía una vida cómoda, tranquila y de paz.<sup>8</sup> Por su parte, Kant consolidó la teoría del Estado de derecho con el objeto de perseverar la cultura a través de las libertades civiles garantizadas por un órgano administrador del Estado. Este panorama pintaba ser el conducto para mantener a una sociedad pacífica, feliz y en paz. En una postura contraria, Rousseau opinaba que la paz y la felicidad solo podían ser concebidas en la sociedad natural, pues la sociedad civil había gestado circunstancias que conllevaron a la guerra y los conflictos.

Siguiendo esta lógica, los encargados de administrar el Estado se han comprometido a gestionar de manera adecuada y justa todos los recursos de los que dispone el país para mantener una convivencia pacífica. A cambio, la sociedad se ha comprometido a acatar las normas que el gobierno genere, aun significando ello la pérdida de cierto grado de su libertad.<sup>9</sup> Este acuerdo no debe entenderse como un favor que el gobernante hace a sus gobernados, sino como una obligación, en la cual se constriñe a la rendición de cuentas y a gobernar de acuerdo a las costumbres y necesidades de la

---

<sup>7</sup> Cfr., Hobbes, Tomas, *Leviathan*, Cambridge, Cambridge University, 1991, (Original publicación en 1651).

<sup>8</sup> Locke, John, "Civil and Ecclesiastical Power", *Political Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 216-236.

<sup>9</sup> Cuando decimos que la sociedad pierde parte de su libertad no nos referimos a una pérdida de derechos o coacción arbitraria. Queremos decir que cuando el ser humano se sometió a los mandatos de las leyes jurídicas dejaba de ser esa persona sin ley ni orden en donde enteramente podía hacer lo que le placiera. No obstante, no queremos olvidar que la teoría de la libertad conlleva un estudio amplio y debatible en cuanto a sus límites, pero en este artículo ello no se discutirá. Solo se hace referencia a ella como un principio que la sociedad siempre ha tenido en cuenta cuando piensa en armonía de un Estado.

población. Sin embargo, es importante adelantar dos cosas, la primera, si bien es cierto que la sociedad cede parte de su libertad al aceptar acatar las reglas que el Gobierno cree, esta también puede expresar su desacuerdo por una razón justa y razonable.

Aunado a ello, los administradores también pueden ser evaluados en cuanto a su eficacia para generar estrategias que conlleven a la sociedad a los escenarios que se ha añorado desde la creación de la sociedad civil. La segunda, la tarea de generar las condiciones adecuadas para una convivencia pacífica no se refiere a la solución de los problemas personales de la población.

El Estado creará los medios necesarios e idóneos para que las personas puedan desarrollar sus planes de vida, pero es la población quien deberá trazar sus planes de vida, por ello, cuando se habla de condiciones dignas se dice que estas deben conducir a la sociedad a la felicidad social, que en palabras nuestra sería paz social.

Tal parece que la humanidad siempre ha anhelado una sociedad en donde pueda desenvolverse en la vida política, social, económica, cultural o la de su interés, sin injerencias ni conflictos que perturben su paz social. En un principio, la sociedad buscaba una convivencia armoniosa entre las personas que podría suscribirse en la eliminación de los conflictos sociales, por ende, lo vital para ello era garantizar derechos políticos y civiles. De ahí deviene que exista una clasificación de derechos humanos que les otorga, de acuerdo a su orden, el grado de importancia en la vida de las personas. Como es sabido, la teoría más conocida es la creada por Karel Vasak en 1979,<sup>10</sup> en la cual los derechos económicos, sociales y culturales fueron clasificados como derechos humanos de segunda generación. Siguiendo un orden lógico y jerárquico, quedaban por detrás de los derechos de primera generación: los derechos civiles y políticos.

No obstante, partiendo de la idea de que los derechos humanos fueron internacionalmente reconocidos después de la segunda guerra mundial como un conducto para que las sociedades pluralistas se desenvuelvan en todos sus aspectos con paz y armonía, y, por supuesto, sin coacción a sus libertades políticas; haciendo hincapié en que todos sus aspectos involucra la vida social, política, profesional y personal, entonces resulta ingenuo creer que una persona podrá desenvolverse con armonía, tranquilidad e igualdad cuando carece de estudios o sufre de hambruna o mal nutrición. ¿De qué libertad estamos hablando cuando en realidad existe una brecha de desigualdad que incapacita a cierto sector de la sociedad para ejercerla? ¿Estamos

---

<sup>10</sup> Cfr. División de los derechos humanos de 1979, creada por Karel Vasak.

reconociendo derechos en sociedades que están impedidas para ejercerlos? ¿Es este escenario el que una sociedad democrática anhela?

En su momento, Isaiah Berlin se cuestionaba ¿qué es la libertad para aquellos que no pueden usarla? Sin las condiciones adecuadas para el uso de la libertad, ¿cuál es el valor de ésta? El autor pone en duda la utilidad de los derechos civiles y políticos cuando se carece de derechos de la segunda generación, como lo son la salud, la educación, la vestimenta. No pretendía restarles importancia a los derechos de la primera generación, pero consideraba que, ante todo, se debía propiciar una igualdad de condiciones y luego hablar de libertades. En palabras textuales de Berlin:

Ofrecer derechos políticos y salvaguardas contra la intervención del Estado a hombres que están medio desnudos, mal alimentado, enfermo y que son analfabetos, es reírse de su condición; necesitan ayuda médica y educación antes de que puedan entender qué significa un aumento a su libertad o que puedan hacer uso de ella. ¿Qué es la libertad para aquellos que no pueden usarla? Sin las condiciones adecuadas para el uso de la libertad, ¿cuál es el valor de ésta? Lo primero es lo primero. Como dijo un escritor radical ruso del siglo XIX, hay situaciones en las que las botas son superiores a las obras de Shakespeare; la libertad individual no es la primera necesidad de todo el mundo. Pues la libertad no es la mera ausencia de frustración de cualquier clase; esto hincaría la significación de esta palabra hasta querer decir demasiado o querer decir muy poco. El campesino egipcio necesita ropa y medicina antes que libertad personal, y más allá que libertad personal, pero la mínima libertad que él necesita hoy y la mayor cantidad de la misma que pueda necesitar mañana no es ninguna clase de libertad que le sea peculiar a él, sino que es idéntica a la de los profesores, artistas y millonarios.<sup>11</sup>

María Isabel Lorca considera que "solo en una sociedad democrática, y desde el desarrollo efectivo de los derechos fundamentales y de los derechos sociales, particularmente, será posible alcanzar la vida digna, y a partir de ahí obtener el basamento adecuado para la búsqueda de la felicidad".<sup>12</sup> Apegado a esta postura, en el año 2000 el Instituto Interamericana de Derechos Humanos reflexionó acerca de las consecuencias perjudiciales que traía la pobreza a la vigencia de los derechos, por lo cual, inició la elaboración de un marco conceptual que desarrollara la relación entre desigualdad, pobreza, y protección/precariedad de los derechos humanos, de lo cual merece la pena destacar lo siguiente:

Al argumentar que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes y deben ser tratados en pie de igualdad cuando se estudia su relación con fenómenos de la vida social, el IIDH busca resaltar el hecho que, desde un punto

<sup>11</sup> Berlin, Isaiah, *Dos conceptos de la libertad*, Alianza, 2015, p. 4.

<sup>12</sup> Lorca Martín de Villodres, María Isabel, *Sobre la felicidad. Estudio filosófico-jurídico y de derecho comparado*, Lex. V15i20.1437, 2017, p. 115.

de vista metodológico, la relación de interdependencia entre pobreza y derechos humanos cubre o sólo pobreza-DESC [pobreza-derechos económicos sociales y culturales], sino también pobreza-DCP [pobreza-derechos civiles y políticos]. A nivel de la praxis política, esta tesis implica aceptar que todos los derechos humanos son igualmente justiciables y que la pobreza afecta a los individuos y a las colectividades no sólo en cuanto a lo socioeconómico y cultural, sino también a nivel de lo civil y político. ¿Es la participación política de un "pobre" similar a la de un ciudadano que no está en situación de pobreza?<sup>13</sup>

Por su parte, la comunidad jurisdiccional interamericana y europea de derechos humanos no acogió totalmente la teoría que otorga grados de importancia a los derechos humanos. Decimos del todo porque si bien, en el caso de América, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) incita a los Estados a adoptar medidas, de manera paulatina, que propicien la efectividad de los derechos que derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, otorgando con ello facultades a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) para sentenciar a un Estado cuando este incumpla con un derecho de segunda generación, esto queda subordinado a que referido derecho tengan conexidad con uno o más derechos de la primera generación. En el Caso Cuscul Pivaral Vs. Guatemala la Corte IDH arguyó que el Estado violentó el derecho a la salud –derecho de segunda generación– protegido por el artículo 26 de la CADH, porque los hechos repercutían de manera sustanciosa en el derecho a la integridad personal y la vida –derechos de primera generación.

Sin discrepar de lo anterior, en el caso González Lluy y otros Vs. Ecuador la Corte IDH sostuvo que la "interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, (...) deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello".<sup>14</sup> Por su parte, el Tribunal Europeo de derechos humanos, mediante la sentencia López Ostra contra España defendió la violación de un derecho de segunda generación, el derecho a la salud, al considerar que este trastocaba a un derecho de primera generación, derecho al respeto

---

<sup>13</sup> Chinchilla, Fernando, Parra Vera, Óscar, Caceres, Luis René, *Pobreza y Derechos Humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del sistema interamericano*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), AÑO, PÁGINAS.

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de septiembre de 2015. Serie C No. 298.

a la vida privada y familiar, contemplado en el artículo 8 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos (CEDH). Los hechos se concretaban en que derivado de los olores, ruido y humos contaminantes que producía una planta de tratamiento de residuos sólidos y líquidos ubicado a pocos metros del domicilio de la víctima, su salud y la de su familia se vieron afectada.

De este escenario es importante subrayar dos cosas. La primera, la comunidad internacional de derechos humanos ha dado un paso sumamente plausible al sentenciar la violación de derechos de la segunda generación, aun cuando se le alega incompetencia para resolver derechos económicos, sociales y culturales (DESC), en razón de que son derechos no enlistados propiamente en los convenios de derechos humanos (la CADH y el CEDH).<sup>15</sup> La segunda, consecuente de lo anterior, estas resoluciones permiten apoyar la idea de que los derechos de segunda generación son de vital importancia para el digno desarrollo de una persona, tanto como los de primera generación.

La sociedad actual, especialmente la comunidad internacional de los derechos humanos, consciente de que la paz puede ser destruida por conflictos, guerras y cuando no se tienen los medios para sobrevivir y desarrollar planes de vida; máxime que estas circunstancias coartan indirectamente el ejercicio de los derechos civiles y políticos, ha promulgado el fortalecimiento de sociedades democráticas en las cuales se garantice la vigencia de los derechos civiles y políticos, pero también la igualdad social con el fin de erradicar los problemas de pobreza y pobreza extrema. Con ello, los gobiernos de los Estados deben ser conscientes de que su trabajo de administrar el Estado no se limita a la impartición de justicia, sino que también involucra la tarea de generar escenarios necesarios y dignos para que todas las personas gocen de igualdad de condiciones, esto mediante medidas legislativas, administrativas y económicas.

## **II. HABLEMOS DE CONDICIONES DIGNAS PARA VIVIR, NO PARA SOBREVIVIR**

La dignidad es un principio que otorga el más alto reconocimiento hacia lo humano, reprueba cualquier acto o trato cruel, denigrante, humillante, deplorable o discriminatorio, y anhela la existencia de condiciones que permitan a todas las personas la creación, desarrollo y conclusión de sus planes de vida. Dicho de otro modo, es el derecho a tener una vida feliz, refiriéndonos a una felicidad social, en la cual todas las

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, en el caso de la Corte IDH, bajo el argumento del artículo 63 de la CADH “1. Todo Estado parte puede, (...) declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta convención. (...) 3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención...”

personas, sin distinción alguna, acceden íntegramente a sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Por tanto, cuando decimos que el Estado debe generar las condiciones de vida, no nos referimos a la creación de acciones o medidas que no estén a la altura de la dignidad humana. No debemos confundir caridad con el progreso de los derechos humanos.

En primer lugar, porque los derechos no deben mendigarse y en segundo lugar, porque si nos remitimos a los principios del contrato social el objetivo de otorgar el poder a los administradores del Estado recaía sustancialmente en que nos garantizaran una vida cómoda, tranquila y pacífica. Bajo esta observación, no podemos entender que el repartir cierta cantidad de alimentos –despensa- una vez al año a un porcentaje de la población que padece desnutrición es generarles condiciones dignas de vida.

De ello cabe subrayar dos puntos sustanciales, primero, la creación de condiciones dignas de vida debe visionar el alcance de todos los derechos que se ven vulnerados con la pobreza, además, cada una de las medidas que se tomen debe tener un impacto progresivo con el derecho que se pretende beneficiar, finalmente, estas medidas deben estar realizadas a la luz del parámetro de dignidad e igualdad, de tal manera que sea un beneficio sin discriminación ni privilegios y de calidad.

En segundo lugar, no debemos confundir el crear condiciones con el resolver los problemas individuales de cada familia, el Estado solo va a crear la infraestructura gubernamental para generar medios de subsistencia. Por ejemplo, al hablar del derecho a la salud también hablamos del derecho a la alimentación, pero este no significa que el Estado deba otorgar directamente comida a la población, por el contrario, se refiere a crear medidas que permita a toda la población el alcance de los alimentos. Es entonces cuando la lista de derechos juega un papel crucial, puesto que ellos van a determinar a qué se obliga el Estado. De manera concreta la Organización de las Naciones Unidas ha dicho:

El derecho a la alimentación no es lo mismo que un derecho a ser alimentado. Muchos presumen que el derecho a la alimentación significa que el gobierno debe entregar alimentos en forma gratuita a quien los necesita. Llegan a la conclusión de que esto no sería viable o que podría causar dependencia. Se trata de un error. El derecho a la alimentación no es un derecho a ser alimentado, sino principalmente un derecho a alimentarse en condiciones dignas. Se espera que las personas satisfagan sus propias necesidades con su propio esfuerzo y utilizando sus propios recursos. Una persona debe vivir en condiciones que le permitan o producir alimentos o comprarlos. Para producir sus propios alimentos una persona necesita tierra, semillas, agua y otros recursos, y para comprarlos necesita dinero y acceso al mercado. El derecho a la

alimentación requiere que los Estados proveen una atmosfera propicia en que las personas puedan utilizar su plena potencialidad para producir o adquirir alimentación adecuada para ellos mismos y sus familiares. No obstante, cuando ellos no puedan alimentarse con sus propios medios, por ejemplo, como resultado de un conflicto armado, un desastre natural o porque se hallan en detención, el Estado debe suministrar alimentación directamente.<sup>16</sup>

De lo anterior dicho resulta importante hacer hincapié en que la responsabilidad del Estado de generar condiciones debe apegarse al principio de dignidad, lo cual debe quedar representado en la calidad. A este respecto, como un medio para determinar la calidad de estas condiciones, podríamos referirnos a las cuatro obligaciones de los derechos humanos: respetar, proteger, promover y garantizar. Como un gran paréntesis, es necesario aludir que la Corte IDH bajo el umbral de la CADH solo reconoce dos obligaciones: respetar y garantizar, lo cual no significa que no considera necesarias las otras obligaciones, lo que hace es suprimirlas en la obligación de garantizar.<sup>17</sup> Por ejemplo, en el caso López Soto y otros Vs. Venezuela la Corte IDH sustentó que “los derechos reconocidos en la CADH no sólo conllevan obligaciones de carácter negativo, como por ejemplo abstenerse de violarlos por la actuación de agentes estatales, sino que, además, requieren que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva).

Este deber abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural, que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito”<sup>18</sup> Asimismo, en lo que respecta a la prevención, misma que la doctrina dura asienta en la promoción, la Corte IDH considera que la esta viene incluida en la obligación de garantizar: “[la obligación de garantizar] implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar,

---

<sup>16</sup> Naciones Unidas, Oficina del alto comisionado para los derechos humanos, *El derecho a...* Op., cit., p. 5.

<sup>17</sup> A la luz de la literalidad del artículo 1 de la CADH “los Estados se obligan a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”

<sup>18</sup> Corte IDH, *Caso López Soto y otros Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párr. 129.

además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos".<sup>19</sup>

Por un lado, de manera no discrepante, creemos que la obligación de garantizar concatenada con la de respetar pueden realizar un trabajo completo en lo que hace a la vigencia de los derechos humanos, puesto que, respetar puede traducirse en una prohibición de interferencia arbitraria en las esferas jurídicas, personales y sociales de las personas, y garantizar exige la creación de todo el aparato gubernamental e institucional necesario para la vigencia de los derechos humano así como la calidad, dicho de otra manera "busca llegar a la plena realización de los derechos, cuyo umbral es siempre indefinido y abierto (...) [requiere] la adopción de programas de acción del Estado, lo cual incluye planes a largo plazo, establecer criterios y cualquier otro mecanismo para lograr que los derechos sean o estén disponibles, accesibles, aceptables y con calidad".<sup>20</sup>

Por otro lado, es importante detenernos en lo que respecta a la obligación de garantizar,<sup>21</sup> pues esta nos permitirá robustecer la idea de que los derechos humanos no deben ser reconocidos ni otorgados como si fueran caridad, por el contrario, la obligación de garantizar exige también la calidad. En relación a ello, la Corte IDH ha hecho un trabajo basto y enriquecedor para delinear cuatro puntos a considerar cuando se trate de aplicar un derecho humano bajo el parámetro de la obligación de garantizar. Por citar un ejemplo, en el Caso Poblete Vilches Vs. Chile determinó que el Estado era responsable por no garantizar a la víctima el derecho a la salud sin discriminación, a través de servicios médicos necesarios y urgentes, lo cual lo conllevó a su muerte. De manera textual la Corte enfatizó los estándares a considerar en la obligación de garantizar: Esta Corte estima que, para efectos de las prestaciones médicas de urgencia, los Estados deben garantizar, al menos, los siguientes estándares:

- a. Respecto a la calidad, se debe contar con la infraestructura adecuada y necesaria para satisfacer las necesidades básicas y urgentes. Esto incluye cualquier tipo de herramienta o soporte vital, así como también disponer de recurso humano calificado para responder ante urgencias médicas.
- b. Respecto a la accesibilidad, los establecimientos bienes y servicios de emergencias de salud deben ser accesibles a todas las personas. La accesibilidad entendida desde las dimensiones superpuestas de no discriminación,

---

<sup>19</sup> Corte IDH, *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

<sup>20</sup> Serrano, Sandra, Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, Flacso, 2013, p. 72.

<sup>21</sup> No queremos omitir las demás funciones que la obligación de garantizar encierra, tales como, prevenir, investigar, sancionar y reparar los daños. Empero, el punto crucial para este trabajo radica en la calidad de los derechos humanos.

accesibilidad física, accesibilidad económica y acceso a la información. Proveyendo de esta forma un sistema de salud inclusivo basado en los derechos humanos.

- c. Respecto a la disponibilidad, se debe contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud, así como de programas integrales de salud. La coordinación entre establecimientos del sistema resulta relevante para cubrir de manera integrada las necesidades básicas de la población.
- d. Respecto a la aceptabilidad, los establecimientos y servicios de salud deberán respetar la ética médica y los criterios culturalmente apropiados. Además, deberán incluir una perspectiva de género, así como de las condiciones del ciclo de vida del paciente. El paciente debe ser informado sobre su diagnóstico y tratamiento, y frente a ello respetar su voluntad.<sup>22</sup>

En la realización de la tarea de la vigencia de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de efectuar sus planes de trabajo y ejecución de políticas públicas al tenor de estos cuatro aspectos: calidad, accesibilidad, disponibilidad y aceptabilidad. En caso contrario, no estaríamos hablando de garantizar derechos, sino, de ejecución de acciones innecesarias e ineficaces.

Cada derecho humano debe ser reconocido, respetado y, sobre todo, garantizado al amparo de ello, de tal manera que, si hablamos de educación, esta no puede darse por vigente si existe un alto número de personas con analfabetismo, lo cual puede presumir que el derecho es inaccesible. Si hablamos de vigencia del derecho a la vivienda esta puede ponerse en duda si un alto porcentaje de la población no tiene acceso al agua o al alumbrado público. Si hablamos de una garantía al derecho a la justicia porque se tienen las instituciones y el personal, pero no se puede brindar el servicio a una persona de comunidad indígena porque no se tiene a un traductor, entonces hay ausencia de recurso humano.

Estamos frente al momento en que no es suficiente con actuar o hacer algo, sino que cada acción debe conllevar un impacto y resultado eficiente en la realidad de la vida de la población. De nada sirve realizar muchas medidas o ejecución de políticas públicas si estas no están concatenadas con un plan estratégico que en conjunto permitan el goce total e íntegro de un derecho. En el escenario internacional de los derechos humanos cuando los Estados numeran una lista inmensa de acciones realizadas para

---

<sup>22</sup> Corte IDH, *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párr. 121.

garantizar un derecho específico, si estas no contribuyeron de manera real en la no violencia del derecho, entonces no son consideradas como medidas que garantizaron o buscaron garantizar un derecho.<sup>23</sup> En lo que hace al problema de la pobreza, esta se erradicará cuando se empiecen a garantizar los derechos humanos y, de manera adherida, se termine con la cultura que mira al grupo que la parece como objeto de caridad.

### **III. ¿EXISTE UN DERECHO QUE AMBICIONE LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA?**

La vigencia del derecho a la dignidad humana se puede evaluar a la luz del bienestar y nivel de vida de una sociedad, hasta el punto de calificarse indigno el hecho de vivir en condiciones precarias. Resulta incauto sostener que los países con un alto porcentaje de población en condiciones de pobreza y pobreza extrema garantizan el derecho a la dignidad humana.

Lo cual no significa que las personas pobres han perdido su dignidad, sino que sus condiciones –económicas, sociales y quizá jurídicas- no son dignas para el desarrollo de sus vidas. El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, congruente con ello ha referido que: "si es cierto que el conjunto de leyes, convenios, declaraciones, y tratados que constituyen la doctrina de los derechos humanos tienen como finalidad última proteger la dignidad humana (...) no es menos cierto que la pobreza compromete seriamente la dignidad humana o, dicho esto de manera más tangible, la vida y la salud, la integridad física y moral de las personas, su libertad, sus posibilidades de elección y desarrollo personal."<sup>24</sup>

A pesar de que la dignidad es un derecho ausente cuando existen condiciones de pobreza y pobreza extrema, no podemos sostener que este derecho por sí solo coadyuvará a la erradicación de la pobreza, en todo caso, este derecho sería el calificativo de las condiciones, pero no el impulsador o creador de ellas.

Reprobar las precarias condiciones de pobreza dignificando al más alto nivel al humano, solo se presenta como un acto moral que solidifica una cultura de respeto hacia lo humano que, también, desautoriza cualquier acto que dañe física o psíquicamente a este ser, lo cual es loable para la edificación de una sociedad democrática, pero no basto para erradicar la pobreza. Un Estado pobre necesita obligarse, mediante un derecho, a crear una infraestructura jurídica-económica que los conduzca al desarrollo y

---

<sup>23</sup> Cfr., Corte IDH, *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018.

<sup>24</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Los derechos humanos de los pobres: de la indivisibilidad a la política social*. Propuesta de comunicación para el Plan. IIDH, San José, Costa Rica, 2010.

que termine con las condiciones de precariedad en donde algunos sectores de la población viven. Pero, cómo podría obligarse a ello un Estado en donde existe una fuerte carencia de recursos económicos y/o naturales. Francamente el problema puede resumirse en carencia económica, pues estos derechos son costos.

La realidad de una sociedad democrática, en la cual los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales están vigentes, resulta ser casi incansable en los Estados sumergidos en la pobreza. Pensemos en la vigencia del derecho a la salud, este involucra, entre otras cosas, infraestructura hospitalaria, acceso a medicamentos, médicos y cualquier otro recurso u instrumento médico, además de generar campañas de prevención cuando hablamos de problemas de VIH, embarazos tempranos, tuberculosis, solo por nombrar algunos. Y si a ello le sumamos la garantía de la educación, la seguridad social, la cultura, la tecnología, sin perder la plena vigencia los derechos civiles y políticos, el costo es verdaderamente alto y la capacidad económica de cada país es discrepante. El derecho internacional de los derechos humanos es consciente de ello, pero tampoco puede aceptar que las personas vivan de manera indigna, en situaciones precarias.

Es ahí cuando el desarrollo progresivo se presenta como un "ayudante" de los Estados en situación de pobreza. Este derecho ayuda en dos facetas, la primera, a crear medidas que conduzca a los Estados a salir de la pobreza, pero el compromiso no es inmediato, sino paulatino. La segunda, a pedir ayuda internacional en casos urgentes para impedir la violación grave de estos derechos. No obstante, también se debe considerar que una sociedad democrática no puede consolidarse con un compromiso a medias en relación a los derechos humanos, por lo cual, el desarrollo progresivo sólo debe entenderse como un parteaguas en situaciones urgentes y específicas, es decir, cuando los Estados no tienen la solvencia económica necesaria para concretar los derechos inmediatamente. El tiempo y el tipo de medidas tomadas deben ser evaluadas para concluir si realmente queda justificada la utilización de este "ayudante" o si, todos los anteriores elementos exhiben la irracionalidad del tiempo con las medidas tomadas, al grado de considerarse que tal derecho debería estar garantizado íntegramente.

La relación entre la pobreza y el desarrollo progresivo, como problema y solución, puede vislumbrarse de un análisis comparativo entre la gama de derechos incluidos en la protección del derecho progresivo con las dimensiones y los indicadores determinados en el Índice de Pobreza Multidisciplinaria (IPM). A este respecto, el derecho en mérito, de conformidad a lo dispuesto en la CADH, protege los derechos económicos, sociales y culturales, que en resumidas cuentas se centran en derechos laborales, de seguridad

social, de protección a la familia, a la alimentación, a la educación, a la salud y a la vivienda. Por su parte, el IPM, considera como necesidades básicas a la salud, la educación y el nivel de vida digno –incluidos los servicios de la vivienda: alcantarillado, agua, energía, casa.<sup>25</sup>

Determinar cuáles son las necesidades básicas es delinear el ideal de una vida digna. Pues debe entenderse que cuando se carece de ellas, incluyendo si estas son de mala calidad al grado tal que dañan derechos humanos, se vive en un escenario deplorable que se aleja del dibujo trazado por los derechos humanos de lo que debe ser dignidad.

Quizá es por esta razón que se habla de un conducto a la felicidad, en principio social. No sería tan desatinado pensarlo, puesto que, si recordamos los indicios de la sociedad civil una de las principales preocupaciones de la humanidad fue el poder vivir en paz. Y que sería la paz sin condiciones cómodas de vida, y quién vive en paz sin ser feliz socialmente. Sin embargo, algún candado debe existir para poner límites, porque si no, cada persona opinaría lo que para ella significa vivir en felicidad y por tanto exigiría, bajo esta consideración, la creación de las condiciones que la pudieran conducir a esa felicidad. Tobar Arbulu identifica dos cuestiones para saber si estamos ante “algo” que debe ser considerado como necesario:

- I. If it is a necessary condition for a human being to exists, then it is a need. I.e., if the non-satisfaction leads to the disintegration, destruction, or non-existence of the human being;*
- II. If is a necessary condition for a society to exist over longer time, then it is a need. L.e., if the non-satisfaction leads to disruption, disintegration, non-existence of the society, for example through non-participation, or apathy.<sup>26</sup>*

Por su parte, la UNESCO ha sostenido que hablar de necesidades básicas es referirnos a comida-nutrición, salud, vivienda, vestido, energía, educación y empleo. De acuerdo con Green las necesidades básicas, como un desarrollo estratégico, deben comprometer cinco elementos: 1. Un acceso universal a las cosas básicas, tales como comida, vestido, vivienda-. 2. Un acceso universal a los servicios básicos públicos, como la educación, agua, comunicación, adecuado medio ambiente, adecuada infraestructura. 3. La infraestructura física, humana y tecnológica para asegurar, directa o indirectamente, los bienes personales, y los medios necesarios para proporcionar los bienes y servicios básicos comunitarios. 4. Empleo productivo con una remuneración lo suficientemente equitativa como para que los individuos, las familias y las unidades comunales ganen lo suficiente

---

<sup>25</sup> Cfr., PNUD, *Índice Multidimensional de Pobreza (IPM)*, 2018. PNUD, *Informe 2010. Desarrollo Humano*. Asamblea General, *Declaración del Milenio*, A/RES/55/2, septiembre 2010.

<sup>26</sup> Tobar Arbulu, José Felix, *Human needs and development*, <http://www.hedatuz.euskomedi.org>, p.368-369.

como para garantizarles un acceso adecuado a los bienes de consumo básico y a tener una base de poder desde la cual pueda participar en la sociedad y política. 5. Participación masiva en la toma y revisión de decisiones y en la formulación de estrategias y control de líderes, así como en la implementación de proyectos y la ejecución de decisiones.<sup>27</sup>

Es entonces que cuando hablamos de generar condiciones que conduzcan a la sociedad a la felicidad hablamos de una felicidad social. Aquella en la que las sociedades pluriculturales pueden convivir de manera sana, confiando en sus instituciones de justicia, participando de manera libre en los asuntos políticos, gozando de salud ambiental, física y psíquica, haciendo uso de sus tiempos libres, teniendo trabajos con salarios adecuados para solventar sus necesidades personales y familiares, teniendo acceso a la educación e información pública. Este escenario es propicio para que cualquier persona, sin importar sus características físicas o psicológicas o su condición social o económica, viva de manera libre y en igualdad de condiciones, lo cual le permitirá que sus proyectos de vida puedan ser planeados, ejecutados y concluidos.

#### **IV. ENVERGADURA DEL DERECHO HUMANO AL DESARROLLO PROGRESIVO**

De conformidad con el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>28</sup> (Convención ADH) y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>29</sup> (Pacto DESC) el desarrollo progresivo compromete a los Estados a acoger medidas, sustancialmente, económicas y técnicas para alcanzar, de manera paulatina, la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos la educación y la ciencia. No exige el resultado inmediato o total, solo el progreso consecutivo y no regresivo. A este respecto, hay cuatro puntos a profundizar: **1.** Las medidas pueden ser legislativas, administrativas, judiciales y económicas, **2.** Este derecho exige la creación de condiciones que encaminen a los DESC a su plena vigencia, con lo cual podemos entender que no exige un cumplimiento total de ellos, sin embargo, para considerar que estas medidas son adecuadas y razonables los Estados deben agotar hasta el máximo de sus recursos, **3.** El término progresivo incluye tanto el

---

<sup>27</sup> Cita textual de –traducción al español propia–: Green, R.H., “Basic Human needs as a Strategic Focus”, *Models, Planning and Basic Needs*, Oxford, Pergamon Press, 1979.

<sup>28</sup> “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

<sup>29</sup> “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

avance paulatino en pro de los DESC, como la prohibición de regresividad, **4.** Este derecho procrea un doble compromiso para los Estados, uno interno y otro internacional.

Bajo este orden de ideas, al decir medidas nos referimos a la ejecución de acciones legislativas, administrativas, judiciales y/o económicas, necesarias para evitar la vulneración y/o ausencia de los derechos humanos antes enunciados. El Comité DESC entiende que particularmente este derecho sugiere la ejecución de medidas legislativas, pero también "inclu[ye la realización de] recursos judiciales y de otro tipo, cuando corresponda, y adoptar medidas de carácter administrativo, financiero, educacional y social".<sup>30</sup>

Un ejemplo de lo anterior puede vislumbrarse en el caso *Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala* en dónde la Corte IDH aludió la violación al desarrollo progresivo porque el Estado "no prestó ningún tipo de atención médica a las presuntas víctimas, no efectuó los exámenes requeridos, ni entregó medicamentos antirretrovirales, lo cual tuvo un grave impacto en su situación de salud y, en consecuencia, derivó en la afectación a su derecho a la vida, en algunos casos en sus dos dimensiones y a la integridad personal."<sup>31</sup> El hecho de que el desarrollo progresivo no exija la completa e inmediata garantía de los derechos en mérito, no lo exime de un estricto escrutinio que valore si las medidas tomadas se encaminan a la vigencia de los derechos. A este respecto, el Comité DESC de las Naciones Unidas ha creado un filtro que determina si los Estados han adoptado hasta el máximo de sus recursos de que disponga, lo cual se da cuando las medidas realizadas son adecuadas y razonables. Más en concreto, el filtro valora seis aspectos: 1. Hasta qué punto las medidas adoptadas fueron deliberadas, concretas y orientadas al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. 2. Si el Estado ejerció sus facultades discrecionales de manera no discriminatoria y no arbitraria. 3. Si la decisión del Estado de no asignar recursos disponibles se ajustó a las normas internacionales de derechos humanos. 4. En caso de que existan varias opciones en materia de normas, si el Estado se inclinó por la opción que menos limitaba los derechos económicos, sociales y culturales. 5. El marco cronológico en que se adoptaron las medidas. 6. Si las medidas se adoptaron teniendo en cuenta la precaria situación de las personas y los grupos desfavorecidos y marginados, si las medidas fueron no discriminatorias y si se dio prioridad a las situaciones graves o de riesgo.

---

<sup>30</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general No 3, párr. 7.*

<sup>31</sup> Corte IDH, *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018.

Verbigracia, en el Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala la Corte IDH tuvo a bien someter el caso bajo este escrutinio, sobre todo a los puntos 1, 5 y 6. Los hechos se concretaban en que 49 personas con VIH, 15 fallecidas a esa fecha y 34 aún con vida, todas diagnosticadas con VIH entre 1992 y 2004, no habían recibido atención médica estatal, previo al 2004. El Estado enlistó, en números una suma significativa, diversas medidas que había venido realizando desde 1946 a la fecha del caso. Estas medidas eran en su mayoría legislativas, administrativas y preventivas, pero también aludían a acciones económicas, como la distribución de medicamentos antirretrovirales de 2007 a 2008.

El Estado recalcó que las pruebas demostraban un avance progresivo en relación al derecho a la salud, sin embargo, la Corte no debía de olvidar que los derechos sociales y económicos dependen de la situación de cada Estado, y sobre todo de su situación económica, y por tanto no podrá lograrse en breve periodo. Por su parte, la Corte, sustentó que "si bien el Estado implementó algún tratamiento en el sector público para personas que viven con el VIH, dicha atención no habría logrado satisfacer los estándares mínimos para ser considerada integral y adecuada, lo cual implicó periodos de desabastecimiento de medicamentos, falta de exámenes de carga viral CD4, problemas de accesibilidad por la poca cantidad de centros públicos que prestaron el servicio, desabastecimiento de los implementos necesarios para la realización de exámenes, falta de estudios de genotipaje, falta de diagnóstico oportuno, y falta de apoyo psicológico [...] Adicionalmente, [...] el Estado no dispuso medidas diferenciadas de tratamiento para las mujeres en edad reproductiva, ni adoptó las medidas necesarias para eliminar las barreras propias de la situación de pobreza y pobreza extrema de las presuntas víctimas, ni de la población indígena o con orientación sexual diversa".<sup>32</sup>

Este razonamiento de la Corte IDH resulta loable, principalmente por su valentía de declarar la violación al derecho a la salud en relación a personas con VIH, puesto que, visto desde una óptica económica, compromete a los Estados a garantizar la salud integral de este grupo de personas, lo cual implica un gasto significativo para el erario. Además, nos permite dimensionar que la emisión de medidas que no aterrizan o secundan en la efectividad de los derechos, por significativas que sean en número, no pueden valorarse como medidas encaminadas a la vigencia. Tal como se advierte de este caso, la realización de múltiples campañas de prevención, las distintas modificaciones legislativas e incluso la creación de instituciones en pro del derecho a la salud, no estaban repercutiendo directamente en el acceso a la salud de las víctimas, esto es, es en el acceso a los medicamentos. Aunado a ello, las medidas no estaban

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 41-71.

dentro de un plan estratégico que visualizara que un futuro agendado y real permitirían el acceso a los medicamentos que las víctimas requerían. Y, finalmente, la valorización del tiempo que había transcurrido más la regresividad de ciertas medidas, fueron contundentes para la determinación de la Corte IDH.

Por otra parte, habíamos dicho que el derecho al desarrollo progresivo no exige el resultado inmediato o total, solo el progreso consecutivo y no regresivo, ¿pero cuál sería el parámetro de tiempo a considerar como paulatino sin que esto se entienda como inejecución de medidas? La Corte IDH ha reflexionado que el término progresividad no refiere a un cumplimiento inmediato, sino que implica flexibilidad bajo la consideración de la situación económica y social de cada país; empero, en el marco de dicha flexibilidad en cuanto al plazo y modalidades de realización, el Estado tendrá esencialmente, aunque no exclusivamente, una obligación de hacer, es decir de adoptar providencias y brindar los medios y elementos necesarios para responder a las exigencias de efectividad de los derechos involucrados. El compromiso de primera mano secunda en un progreso, más no en un resultado final y total, pero de manera adicional se adquiere un compromiso de no efectuar acciones que detengan el avance adquirido o retroceda. Asimismo, el derecho internacional puede exigir el cumplimiento total en caso de que existan insistentes llamadas a resolver eventuales violaciones a los derechos humanos, bajo la consideración de que el tiempo consumado es razonable para haber tomado medidas de prevención y garantía de los derechos involucrados.<sup>33</sup>

De ello se advertirse la correlación con el principio de no regresividad, que de manera puntual podríamos ubicar en la característica del desarrollo progresivo de avanzar paulatinamente hacia la vigencia de los derechos humanos, lo cual lleva implícita la prohibición de realizar o dejar de hacer acciones que retrocedan a favor de ello. Muy a pesar de esto, el Comité DESC ha analizado que pueden existir circunstancias justificables que impidan la progresividad de un derecho, como la carencia de recursos.

En esta línea, ha planteado que cuando un Estado alegue limitaciones de recursos para justificar cualquier medida regresiva el caso debe analizarse al amparo del siguiente filtro, citado de manera textual: 1. El nivel de desarrollo del país. 2. La gravedad de la presunta infracción, teniendo particularmente en cuenta si la situación afecta al disfrute de los derechos básicos enunciados en el Pacto. 3. La situación económica del país en ese momento, teniendo particularmente en cuenta si el país atraviesa un período de recesión económica. 4. La existencia de otras necesidades importantes que el Estado

---

<sup>33</sup> Cfr. Corte IDH, *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de Julio de 2009, párr. 102.

Parte deba satisfacer con los recursos limitados de que dispone; por ejemplo, debido a un reciente desastre natural o a un recién conflicto armado interno o internacional. 5. Si el Estado trató de encontrar opciones de bajo costo; y 6. Si el Estado parte recabó cooperación y asistencia de la comunidad internacional o rechazó sin motivos suficientes los recursos ofrecidos por la comunidad internacional para la aplicación de lo dispuesto en el Pacto.<sup>34</sup>

No podemos soslayar la doble obligación al que los Estados que acogen el derecho al desarrollo progresivo se comprometen. Uno interno, que corresponde a "construir un proceso integral y continuo para la creación de un orden económico y social justo que permita y contribuya a la plena realización de la persona humana", (Carta de la Organización de los Estados Americanos, artículo 33). Y el segundo internacional, al que podemos definir como de solidaridad y cooperación, en dónde los Estados se comprometen a ayudar a aquellos que lo necesiten y soliciten, pero también los obliga a solicitar ayuda internacional en caso de encontrarse en situación crítica de pobreza y no cuenten con los medios necesarios para subsanar los problemas que se deriven de ello.<sup>35</sup>

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC) ha manifestado que cuando un Estado alegue que ha incumplido con un derecho de los DESC por insuficiencia económica, este debe demostrar, entre otras cosas, que recabó cooperación y asistencia de la comunidad internacional o los motivos suficientes para haber rechazado los recursos ofrecidos por la comunidad internacional para la aplicación de lo dispuesto en el Pacto. Lo anterior deriva de una interpretación amplia al compromiso que han hecho los Estados de "hacer uso el máximo de los recursos de que disponga para lograr la plena efectividad de las disposiciones del Pacto", pues entiende que esto se refiere a hacer uso de sus recursos internos y a aquellos a los que puede disponer de la comunidad internacional.<sup>36</sup>

De todo lo dicho hasta ahora podemos conclusivamente reflexionar que, el derecho al desarrollo progresivo debería hacer especial hincapié en la razonabilidad de las medidas, bajo la consideración de la existencia de un plan estratégico y calendarizado que despliegue las medidas que progresivamente se irán realizando para el cumplimiento total del derecho a que se refiera. En tal sentido, se debe buscar la eliminación de

---

<sup>34</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general No 3*, 1990.

<sup>35</sup> Cfr. Carta de la Organización de los Estados Americanos. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Declaración sobre la "Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el 'máximo de los recursos de que disponga' de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto"*, E/C.12/2007/1, 38º Período de Sesiones, 21 de septiembre de 2007, párr. 10.

<sup>36</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Declaración sobre la "Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el 'máximo de los recursos de que disponga' de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto"*, E/C.12/2007/1, 38º Período de Sesiones, 2007, párr.5-6.

medidas costosas que no contribuyen sustancialmente en el avance de un derecho, sino, más bien, en la justificación por parte del Estado.

El plan debe seguir directrices internacionales de derechos humanos, opiniones de expertos y las condiciones culturales del Estado. De ninguna manera deberían aceptarse como medidas razonables la múltiple ejecución de acciones que supuestamente pretenden concretar la vigencia de un derecho, pero que, bajo un estudio lógico y minucioso, no tienen secuencia ni impacto en la efectividad de los derechos. Siendo más precisos, a manera de ejemplo, no debería considerarse que un Estado está tutelando el derecho al desarrollo progresivo en relación al derecho al agua cuando en un plazo de 10 años el Estado ha creado leyes, reglamentos, protocolos e inclusive destinado en el erario la creación de una institución y proyectos que permitan vencer con la carencia de agua en el 20% de la población, sin embargo, aún persiste el mismo porcentaje de población sin dicho beneficio. Lejos de demostrar la creación de medidas que buscan garantizar el derecho al agua, ello demuestra la ausencia de un plan estratégico y congruente que impacte en el derecho.

## **CONCLUSIONES**

En el curso de la historia la humanidad ha atestiguado las diversas técnicas jurídicas y sociales que las personas hemos construido para lograr que nuestras vidas puedan desarrollarse en paz, sin guerras ni conflictos. Por eso, cuando nos vimos inmiscuidos en problemas de convivencia sentamos las bases del Estado de Derecho mediante la sociedad civil. En la cual, como punto a nuestro favor, un Gobierno garantizaría la paz social mediante instituciones administradoras de la justicia y otros asuntos económicos y sociales del Estado, nosotros, a cambio, cedíamos parte de nuestra libertad, es decir, aceptábamos respetar las reglas que el Gobierno decretara.

Con el transcurso del tiempo, la idea de paz social prometida por la sociedad civil no trajo buenos resultados, no sólo por la irrupción de la sociedad a sus reglas como símbolo de inconformidad por considerarlas injustas o abuso del poder, sino también por las desigualdades sociales y económicas. Estábamos frente a nuevos conflictos que, si bien discrepaban de los primeros, se parecían en algo, no nos permitían consolidar la paz, estos problemas eran: hambruna, desnutrición, pobreza y pobre extrema. Tal como lo analizamos en este artículo, la idea de que la paz se irrumpía mediante guerras y conflictos quedó superada, ahora es sabido que también se tiene ausencia de ella cuando se carece de lo mínimo para vivir.

No podemos concebir una sociedad democrática, en la cual los derechos humanos son garantizados de manera completa e íntegra, cuando existen poblaciones sin acceso al agua, a la educación, a una alimentación adecuada, a un hogar, a un trabajo digno que le puede propiciar obtener lo básico. Ello, simplemente porque estas condiciones te ponen en un punto desigual en comparación con la población que sí tiene acceso a estos servicios. De qué libertad hablamos cuando tenemos personas que no pueden ejercerla porque no tienen las condiciones necesarias para ello; qué dignidad nos estamos planteando cuando tenemos puntos tan discrepantes de condiciones sociales.

Bajo este umbral, se ha construido un derecho –desarrollo progresivo– que obliga a los Estados a generar de manera progresiva las condiciones necesarias para que todas las personas sin discriminación puedan desarrollar sus planes de vida. Al decir progresivamente nos referimos a crear acciones o medidas paulatinamente y sin regresión. El tiempo tiene que ser razonable y de acuerdo a las necesidades de la población y no puede haber regresión. En el artículo advertimos las características que envuelven a este derecho y la forma en que algunos Estados entienden que debe cumplirse, de todo lo visto podríamos concluir que, para considerar que un Estado cumple efectivamente con el derecho al desarrollo progresivo en relación a un derecho de los DESC se debe acreditar que, se cuenta con un plan estratégico que considera aspectos legislativos, administrativos, judiciales y económicos en la materia. Referido plan debe tener un calendario con metas cuantificables que determine compromisos urgentes (corto plazo) y a mediano y largo plazo. Todas y cada una de las medidas deben tener correlación con las subsecuentes, además de un impacto significativo en relación a la vigencia del derecho. El plan debe beneficiar a toda la población, empero, en casos específicos y necesarios, se podrá priorizar por periodos urgentes-cortos el beneficio a una población en específico.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BELIN, Isaiah, *Dos conceptos de la libertad*, Alianza, 2015.

CHINCHILLA, Fernando, PARRA VERA, Óscar, CACERES, Luis René, *Pobreza y Derechos Humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del sistema interamericano*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

DIETERLEN, Paulette, "Derechos, necesidades básicas y obligación institucional", en Ziccardi, Alicia (coord.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

DOYAL, Len, "A theory of human need", en Brock, Gillian (ed.), *Necessary goods, Our responsibilities to meet others' needs*, New York, Rowman & Littlefield Publisher, 1998, citado en Dieterlen, Paulette, "Derechos, necesidades básicas y obligación institucional", en Ziccardi, Alicia (coord.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

HOBBS, Tomas, *Leviathan*, Cambridge, Cambridge University, 1991, (Original publicación en 1651).

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Los derechos humanos de los pobres: de la indivisibilidad a la política social. Propuesta de comunicación para el Plan*. IIDH, San José, Costa Rica, 2010.

LOCKE, John, "Civil and Ecclesiastical Power", *Political Essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 216-236.

LORCA MARTÍN DE VILLODRES, María Isabel, *Sobre la felicidad. Estudio filosófico-jurídico y de derecho comparado*, Lex. V15i20.1437, 2017, p. 115- 162.

Naciones Unidas, Oficina del alto comisionado para los derechos humanos, *El derecho a la alimentación adecuada*, folleto informativo número 34.

PNUD, Índice Multidimensional de Pobreza (IPM), 2018. PNUD, Informe 2010. Desarrollo Humano. Asamblea General, Declaración del Milenio, A/RES/55/2, septiembre 2010.

R. H., Green, "Basic Human Needs as a Strategic Focus", *Models, Planning and Basic Needs*, Oxford, Pergamon Press, 1979.

SERRANO, Sandra, VÁZQUEZ, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, Flacso, 2013.

TOBAR ARBULU, José Felix, *Human needs and development*, <http://www.hedatuz.euskomedi.org>, pp. 365-393.

United Nations System Standing Committee on Nutrition, *Las escuelas como Sistema para mejorar la nutrición. Una nueva declaración en favor de las intervenciones alimentarias y nutricionales en las escuelas*, 2017.

### **Jurisprudencia, observaciones y normatividad internacional**

Carta de la Organización de los Estados Americanos. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Declaración sobre la "Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el 'máximo de los recursos de*

que disponga' de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto", E/C.12/2007/1, 38º Período de Sesiones, 2007.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general No 3, 1990.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Corte IDH, Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de Julio de 2009.

Corte IDH, Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018.

Corte IDH, Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párr. 129.

Corte IDH, Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349.

Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de septiembre de 2015. Serie C No. 298.