



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/Sub.1/58/16\*  
11 de junio de 2006

ESPAÑOL  
Original: FRANCÉS

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Promoción y Protección  
de los Derechos Humanos  
58° período de sesiones  
Tema 4 del programa provisional

**DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**Aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en  
el contexto de la lucha contra la extrema pobreza**

**Informe final presentado por el Sr. José Bengoa,  
Coordinador del Grupo de Expertos ad hoc**

---

\* De conformidad con la resolución 60/251 de 15 de marzo de 2006 de la Asamblea General, titulada "Consejo de Derechos Humanos", todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la Comisión de Derechos Humanos, incluida la Subcomisión, fueron asumidos a partir del 19 de junio de 2006 por el Consejo de Derechos Humanos. En consecuencia, desde la misma fecha, la signatura E/CN.4/Sub.2/\_ de la serie de documentos en los que la Subcomisión presentaba sus informes a la anterior Comisión de Derechos Humanos ha sido sustituida por la signatura A/HRC/Sub.1/\_.

## Resumen

En su resolución 2005/9, de 8 de agosto de 2005, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos pidió al Grupo de Expertos ad hoc coordinado por el Sr. José Bengoa que le presentara un informe final en su 58º período de sesiones que incluyera una evaluación de las actividades realizadas. El presente informe complementa el informe preliminar presentado en el 55º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2003/17) y los dos informes sobre la marcha de los trabajos presentados en los períodos de sesiones 56º y 57º (E/CN.4/Sub.2/2004/25 y Add.1 y E/CN.4/Sub.2/2005/20 y Add.1).

De conformidad con la resolución 2004/7, de 9 de agosto de 2004, en la que la Subcomisión pidió al Grupo de Expertos ad hoc que presentara un informe final en el 58º período de sesiones acerca de la necesidad de elaborar unos principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza, y sobre la base de consultas con organizaciones de personas afectadas por la pobreza y personas que se ocupan de la cuestión de la pobreza, así como organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales especializadas, el Grupo de Expertos ad hoc ha preparado un proyecto de principios rectores titulado "Extrema pobreza y derechos humanos: los derechos de los pobres", que figura anexo al presente informe.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1	4
I.    IMPORTANCIA DE LA CUESTIÓN DE LA EXTREMA POBREZA.....	2 - 6	4
II.   EL CONCEPTO DE EXTREMA POBREZA.....	7 - 15	5
III.  INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD.....	16 - 25	7
IV.  EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS.....	26 - 28	9
V.   PARTICIPACIÓN.....	29 - 31	9
VI.  CONCLUSIÓN.....	32	10
<i>Anexo:</i> Proyecto de principios rectores: "Extrema pobreza y derechos humanos: los derechos de los pobres".....		11

## INTRODUCCIÓN

1. La Comisión de Derechos Humanos pidió a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos que constituyera un Grupo de Expertos ad hoc encargado de examinar la oportunidad de preparar unos principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza. En su resolución 2003/24, alentó al Grupo de Expertos ad hoc a que adoptara "un enfoque de los derechos humanos y de la pobreza extrema basado en la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia y la interrelación de todos los derechos humanos" y recordó que "la liberación de la miseria y el temor sólo puede lograrse si se crean condiciones que permitan a cada persona disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como de sus derechos civiles y políticos".

### I. IMPORTANCIA DE LA CUESTIÓN DE LA EXTREMA POBREZA

2. De conformidad con la resolución 2001/31 de la Comisión, el Grupo de Expertos ad hoc de la Subcomisión<sup>1</sup> celebró numerosas consultas con organizaciones y asociaciones de pobres y de personas que se ocupan de la cuestión de la pobreza, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales especializadas. Estas reuniones tuvieron lugar en Pune (India) en 2003, en Bangkok en 2005, en São Paulo (Brasil) en 2005, y en Pierrelaye (Francia) en 2005 (esta última reunión contó con un gran número de participantes pertenecientes a grupos y organizaciones de personas que viven en la pobreza y de personas que trabajan con los pobres de toda Europa). Por último, en junio de 2006, el Grupo de Expertos ad hoc se reunió en Pierrelaye para ultimar el presente informe final.

3. Los participantes en todas las reuniones y consultas con las organizaciones de personas que viven en la pobreza, los responsables y profesionales que trabajan sobre el terreno, las organizaciones e instituciones que aspiran a eliminar la pobreza consideraron urgente preparar un instrumento internacional. Subrayaron que "una declaración internacional sobre los derechos humanos y la extrema pobreza: los derechos de los pobres" sería sumamente útil y pertinente, sobre todo porque ofrecería un marco jurídico adecuado para luchar contra la pobreza. Las personas en situación de pobreza con las que se reunió el Grupo de Expertos ad hoc expresaron su firme esperanza de que se aprobaran unos principios internacionales encaminados a poner fin a la situación de negación de sus derechos. El Grupo de Expertos ad hoc está convencido de que el Consejo de Derechos Humanos considerará este trabajo una contribución significativa a la eliminación de la miseria y sabrá darle el seguimiento apropiado.

4. Prácticamente en todos los foros internacionales, y en particular en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995 y la Cumbre del Milenio, la comunidad internacional afirmó que la pobreza es el principal desafío que debe afrontar el mundo contemporáneo. Han sido numerosos los intentos de crear "fondos especiales" para financiar la lucha contra la pobreza.

---

<sup>1</sup> El Grupo de Expertos ad hoc está integrado por la Sra. Iulia Antoanella Motoc (Rumania) por Europa oriental, el Sr. José Bengoa (Coordinador) (Chile) por América Latina, el Sr. Emmanuel Decaux (Francia) por Europa occidental, el Sr. El-Hadji Guissé (Senegal) por África, y el Sr. Yozo Yokota (Japón) por Asia.

La mayor parte de las reuniones sobre este tema se han caracterizado por la falta de una referencia clara a los derechos humanos en relación con esas iniciativas. Muchas personas, responsables políticos, juristas y universitarios afirman que, al no haber una referencia jurídica apropiada para sostener la lucha contra la extrema pobreza, ésta sigue dependiendo de iniciativas voluntarias que, por lo general, tienen un carácter únicamente humanitario y están desprovistas de un marco de acción adecuado.

5. El Experto independiente de la Comisión de Derechos Humanos encargado de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Sr. Arjun Sengupta, indicó en su primer informe (E/CN.4/2005/49) que "tal vez sea conveniente considerar la extrema pobreza como una denegación o violación de los derechos humanos para que las obligaciones correspondientes no se circunscriban únicamente a la realización de los derechos humanos sino que se hagan extensivas también a la erradicación de la pobreza. Para ello, tal vez sea necesario establecer ese vínculo mediante una resolución o una declaración adoptadas por consenso" (párrafo 53, apartado b)). El antiguo Relator Especial sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, Sr. Leandro Despouy, quien participó activamente en el seminario organizado por el Grupo de Expertos ad hoc en la Universidad de São Paulo en 2005, comparte esta opinión, al igual que los participantes en los seminarios de Bangkok, de Pune y de São Paulo y en otras reuniones anteriores mencionadas en los documentos presentados a la Subcomisión. Se sacaron las mismas conclusiones del primer y el segundo seminarios de las Naciones Unidas organizados en 1999 y 2001 para debatir esta cuestión.

6. La Asamblea General, en su resolución 55/106, de 4 de diciembre de 2000, y en otras resoluciones posteriores sobre la cuestión, reafirmó que "la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana y que, en consecuencia, se requiere la adopción de medidas urgentes en los planos nacional e internacional para eliminarlas". No cabe ninguna duda de que entre estas medidas urgentes a nivel internacional figura la preparación de instrumentos jurídicos.

## **II. EL CONCEPTO DE EXTREMA POBREZA**

7. El Grupo de Expertos ad hoc comprueba que, en el curso de los últimos años, las organizaciones internacionales y las instituciones especializadas han llegado a un consenso según el cual la extrema pobreza es una negación de los derechos fundamentales de la persona humana e impide la realización efectiva de los derechos humanos y además existe una relación estrecha entre la violación de los derechos humanos y las situaciones de extrema pobreza. Dicho consenso es un gran éxito de la comunidad internacional del que deben sacarse ahora las consecuencias.

8. El Grupo de Expertos ad hoc reitera estar de acuerdo con lo que afirmó la Subcomisión en su resolución 2004/7, a saber, que "la extrema pobreza coloca a hombres, mujeres, niños y grupos enteros de población en una situación de violación de los derechos y libertades fundamentales, tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, [...] en algunas situaciones, puede constituir una amenaza al derecho a la vida y [...] su mitigación inmediata y erradicación futura deben seguir constituyendo una alta prioridad para la comunidad internacional" (párr. 1). El enfoque adoptado por la Subcomisión coincide con el de la Comisión

y la Asamblea General, que afirman que la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana.

9. En su resolución 2004/7, la Subcomisión pidió al Grupo de Expertos ad hoc que profundizara la cuestión de la extrema pobreza sobre la base de la definición dada por el antiguo Relator Especial sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, Sr. Leandro Despouy (E/CN.4/Sub.2/1996/13, anexo III). El Experto independiente encargado de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Sr. Arjun Sengupta, se inscribe en el marco de esta definición cuando en su primer informe (E/CN.4/2005/49) indica que la extrema pobreza debería definirse como "un fenómeno que abarca la escasez de ingresos, la falta de desarrollo humano y la exclusión social", que "esa definición incluiría de forma amplia las nociones de precariedad, privación de capacidades así como exclusión social" y que "toma en cuenta la naturaleza multidimensional del concepto y la interdependencia de sus distintos elementos constitutivos" (párrafo 53, apartado a)).

10. El Grupo de Expertos ad hoc estima que, para captar la realidad de la extrema pobreza, hay que basarse en la definición propuesta por el Sr. Leandro Despouy y mantenida por la Subcomisión en 1996: "La precariedad es la ausencia de una o varias seguridades que permiten a las personas y familias el asumir sus responsabilidades elementales y gozar de sus derechos fundamentales. La inseguridad producida por esta precariedad puede ser más o menos extensa y tener consecuencias más o menos graves y definitivas. Conduce frecuentemente a la gran pobreza cuando afecta a varios ámbitos de la existencia, tiende a prolongarse en el tiempo haciéndose persistente y obstaculiza gravemente las posibilidades de recobrar los derechos y reasumir las propias responsabilidades en un futuro previsible" (E/CN.4/Sub.2/1996/13, anexo III).

11. La extrema pobreza en términos objetivos consiste en la imposibilidad de que el individuo, la familia y el grupo humano gocen de los bienes y servicios básicos, consigan una alimentación adecuada que les permita vivir, beban agua limpia y potable, tengan unas condiciones apropiadas de acceso a la atención de la salud y a la vivienda, disfruten de sus derechos civiles y políticos, y ejerzan sus derechos a la educación y la cultura.

12. La extrema pobreza en general es una condición de vida marcada por una estigmatización generalmente invisible para el resto de la sociedad. Un enfoque basado en los derechos debe tener como objetivo poner fin a la estigmatización de las personas en situación de extrema pobreza y lograr que se reconozca que ésta es una de las realidades más dramáticas y una de las ofensas más graves a la vida y a la dignidad humana. En numerosas circunstancias, esta estigmatización va acompañada de fenómenos de discriminación; algunos de los más importantes son el racismo, el etnicismo y el sexismo. En este caso, no es extraño comprobar que los más pobres de esos grupos discriminados no se benefician de los dispositivos de protección contra la discriminación establecidos por las autoridades.

13. La extrema pobreza excluye por lo general a las personas de la ciudadanía, las priva de su condición de sujetos sociales, y se encuentra por ello fuera del ámbito de los derechos de quienes están integrados en la sociedad, de los derechos civiles y políticos. La exclusión es una característica propia de la extrema pobreza.

14. La extrema pobreza es a un tiempo un problema económico (falta de ingresos), un problema político (negación de los derechos civiles y políticos fundamentales) y un problema social y cultural (ausencia de oportunidades).

15. La extrema pobreza es una situación de privación de los derechos fundamentales del ser humano. Cuando esta situación se prolonga en el tiempo y afecta a un gran número de personas, se trata de una violación permanente de los derechos humanos. En tal caso, tanto el Estado como la comunidad internacional tienen unas responsabilidades políticas y jurídicas ineludibles.

### III. INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD

16. La extrema pobreza es una forma de discriminación, de negación de los derechos civiles y políticos, en particular del derecho a la vida, y al mismo tiempo una negación de los derechos económicos, sociales y culturales. En la extrema pobreza se percibe de nuevo la interdependencia y la unidad indivisible de todos los derechos conculcados. No hay una jerarquía de derechos humanos, que son todos ellos interdependientes, indivisibles y universales.

17. Mientras que determinados derechos económicos, sociales y culturales se caracterizan por el principio de realización progresiva, los derechos ligados a la vida humana requieren una realización inmediata. Sin una alimentación adecuada, sin salud, sin agua potable y sin vivienda, el individuo no puede vivir y los Estados y la comunidad internacional tienen la obligación de hacer efectivos esos derechos inmediatamente.

18. La extrema pobreza se sitúa en la interfaz de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales y no puede reducirse a un único factor. La idea de interdependencia de los derechos es fundamental para lograr y consolidar el derecho a la vida y la eliminación de la extrema pobreza. Si no se garantizan los derechos civiles y políticos, por ejemplo la libertad de prensa, la libertad de asociación, el derecho a la educación y la cultura, será efímero todo lo que se haga en materia de derechos.

19. Con mucha frecuencia las personas que viven en la extrema pobreza no pueden ejercer el derecho a la educación. El acceso a la educación y la cultura forma parte de los derechos garantizados cuyo ejercicio es indispensable para la eliminación de la pobreza. Las personas o grupos sociales que no tienen acceso a la educación o que reciben una educación de calidad insuficiente con toda seguridad seguirán siendo pobres o extremadamente pobres en el mundo actual. Una educación de calidad<sup>2</sup> y adecuada en el plano cultural es condición indispensable para la eliminación de la extrema pobreza.

20. Todas las formas de corrupción, tanto de funcionarios del Estado como de organismos privados e internacionales, son un grave peligro para los programas de eliminación de la pobreza y únicamente la transparencia y la vigilancia ejercida por la prensa y las organizaciones ciudadanas pueden controlarla gracias a su capacidad de denuncia. La corrupción, el

---

<sup>2</sup> De conformidad con el párrafo 1 de la Observación general N° 13 relativa al derecho a la educación (artículo 13 del Pacto) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/2000/22-E/C.12/1999/11 y Corr.1, anexo VI).

contrabando de alimentos y de vacunas, la falsificación de medicamentos, la malversación de fondos, etc., sobre todo cuando se trata de programas relacionados con la eliminación de la pobreza, deben tipificarse como delitos de la mayor gravedad punibles tanto en el plano nacional como en el internacional.

21. El derecho de asociación y de organización de los pobres y de las personas que viven en la extrema pobreza es condición básica para su eliminación. No es posible erradicar la pobreza sin la participación activa y efectiva de quienes la padecen.

22. La participación de la mujer en la lucha para eliminar la pobreza es un elemento esencial. Ante los atentados contra el derecho a la vida, las mujeres se movilizan en todos los rincones del planeta, se organizan y formulan programas dinámicos para salir de la miseria en que viven sus familias. Los principios rectores y posteriormente la declaración internacional deberían ser un instrumento eficaz para dar poder y apoyar los esfuerzos de millones de mujeres por salir de su situación miserable.

23. Existen situaciones en las cuales las personas sufren ellas mismas y en los lugares en que habitan un cúmulo de múltiples discriminaciones, por ejemplo por razón de su raza, etnia o sexo. Casi siempre, la pobreza depende de situaciones ajenas a la persona, que las ha heredado al nacer. Algunos grupos humanos están en una situación de mayor vulnerabilidad ante la extrema pobreza, como los niños, las mujeres, los discapacitados y otros sectores de la sociedad, por ejemplo las minorías y los indígenas, que, en situaciones de crisis, sufren con mayor intensidad la miseria, el hambre y los desplazamientos forzados. En todos esos casos, el Estado y la comunidad internacional deberían aplicar, por ejemplo, el principio de discriminación positiva en el marco de programas y políticas públicas, tanto en el plano nacional como en el internacional.

24. Existen lugares en el mundo en los que las condiciones de pobreza y de extrema pobreza están generalizadas y que requieren una atención especial de la comunidad internacional. Se trata de regiones con una gran vulnerabilidad, donde las economías locales y regionales han sido destruidas, los cambios climáticos ponen en peligro los cultivos tradicionales, y la deforestación, la degradación del medio natural y otras transformaciones adquieren proporciones dramáticas. La miseria de esas regiones por lo general está asociada a procesos en los que intervienen agentes exteriores, que tienen su parte de responsabilidad.

25. Es preciso progresar en la creación de un mecanismo que afectaría a esas zonas, regiones o localidades en cuanto espacios de atención prioritaria de la comunidad internacional. La decisión relativa al establecimiento oficial y la delimitación de esas zonas debería ser adoptada por un organismo de alto nivel del sistema de las Naciones Unidas. El reconocimiento de una zona de este tipo como "zona vulnerable" debería acarrear la aprobación de un plan especial de desarrollo en el que se conjugarían ayudas humanitarias manifiestamente urgentes con inversiones a medio y largo plazo. Debería establecerse claramente la relación de solidaridad entre el Estado o las provincias y la comunidad internacional. En un mundo con un destino común, globalizado y conectado, la implantación de mecanismos eficaces para la eliminación de la pobreza en determinadas zonas y territorios parece un compromiso indispensable que debe contraer la comunidad internacional.

#### **IV. EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS**

26. Las personas cuyos derechos fundamentales son conculcados tienen derecho a hacerlos valer ante las autoridades o instancias competentes, tanto nacionales como internacionales. Tienen derecho a exigir el restablecimiento del derecho vulnerado y a recibir indemnizaciones y reparaciones por los perjuicios sufridos al igual que las demás víctimas de violaciones de derechos.

27. La capacidad jurídica así establecida entraña el derecho a hacer justiciables, es decir poder someter a un tribunal, las violaciones de los derechos humanos vinculadas a situaciones de extrema pobreza tanto a nivel nacional como internacional. Deben poder ejercer este recurso la víctima, sus derechohabientes y las asociaciones capacitadas para actuar en apoyo de los pobres.

28. Para el restablecimiento de los derechos es también preciso que los Estados preparen planes detallados para la eliminación de la miseria, fundados en los principios enunciados en el presente informe, con la participación efectiva de las personas interesadas. La elaboración, ejecución y evaluación de tales planes o leyes marco forman parte de las obligaciones esenciales de los Estados y, en caso de incumplimiento de esas obligaciones, las personas afectadas han de poder disponer de recursos efectivos.

#### **V. PARTICIPACIÓN**

29. El Grupo de Expertos ad hoc está convencido de que, sin mecanismos de participación de los pobres y de los que viven en la extrema pobreza, no es posible eliminar ese flagelo ni salir de esa situación de violación de los derechos humanos. El planteamiento desde el punto de vista de los derechos humanos permite establecer relaciones formales e institucionales entre los responsables de hacer plenamente efectivos los derechos humanos en los planos nacional e internacional y las personas y los grupos que viven en la extrema pobreza. Permite la existencia de sistemas de seguimiento, de evaluación, de indicadores y de vigilancia tanto en el plano nacional como en el internacional.

30. El Grupo de Expertos ac hoc hace suya la resolución 55/106 de la Asamblea General, en la que ésta afirma "que es indispensable que los Estados propicien la participación de los más pobres en el proceso de adopción de decisiones en las sociedades en que éstos viven, en la promoción de los derechos humanos y en la lucha contra la extrema pobreza, y que se den a las personas que viven en la pobreza y a los grupos vulnerables los medios para organizarse y participar en todos los aspectos de la vida política, económica y social, en particular la planificación y la puesta en práctica de las políticas que les conciernen, permitiéndoles así convertirse en auténticos participantes en el desarrollo" (párr. 2).

31. Como pudo observarse en el Foro Social de las Naciones Unidas organizado por la Subcomisión, "la voz de los pobres en la sociedad contemporánea es una voz de esperanza y solidaridad que debe tenerse en cuenta en la ejecución de los planes de eliminación de la extrema pobreza y la realización de los derechos humanos".

## VI. CONCLUSIÓN

**32. El Grupo de Expertos ad hoc considera que la perspectiva de los derechos humanos debe implicar que los agentes nacionales, privados y públicos, asuman una serie de deberes y responsabilidades, en particular los Estados, que tienen la responsabilidad soberana de garantizar la plena efectividad de esos derechos. Asimismo, conviene determinar las responsabilidades y los deberes de los agentes internacionales, tanto públicos como privados, que a menudo tienen una influencia concreta sobre la aparición o la eliminación de situaciones de miseria masiva en un mundo globalizado.**

## ANEXO

### **Proyecto de principios rectores: "Extrema pobreza y derechos humanos: los derechos de los pobres"<sup>a</sup>**

*La Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos,*

*Reafirmando* la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los demás instrumentos de derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas,

*Teniendo en cuenta* las disposiciones pertinentes de la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, así como las de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, aprobados por la Cumbre Mundial el 12 de marzo de 1995, la resolución 46/121 de la Asamblea General, aprobada el 17 de diciembre de 1991, y las resoluciones ulteriores de la Asamblea sobre la cuestión, la Declaración del Milenio, aprobada por la Asamblea General el 8 de septiembre de 2000, y los objetivos de desarrollo enunciados en la Declaración, con arreglo a los cuales los Estados se comprometieron solemnemente a hacer todo lo posible para acabar con la miseria,

*Teniendo también en cuenta* el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, en el cual los Jefes de Estado subrayaron "el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación" y reconocieron que "todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano".

*Recordando* que, en su resolución 54/232, de 22 de diciembre de 1999, y en varias de sus resoluciones ulteriores sobre la cuestión, la Asamblea General expresó su profunda preocupación por el constante aumento del número de personas que vivían en extrema pobreza, y por que la mayoría de esas personas, y las más afectadas, fueran mujeres y niños,

*Recordando también* que, desde que aprobó su resolución 47/134 el 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General no ha parado de reafirmar que la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana y ha subrayado la necesidad de hacer un estudio completo y a fondo del fenómeno de la extrema pobreza que se sustente en la experiencia y en las reflexiones de los más pobres, misión de la que se ha encargado el Grupo de Expertos ad hoc de la Subcomisión,

*Considerando* que aquellos que viven en la pobreza, en particular en la extrema pobreza, son los primeros en actuar para transformar su situación y la de los suyos, y que se deberían conocer y apoyar sus esfuerzos con carácter prioritario,

---

<sup>a</sup> Los términos "pobre" y "pobreza" utilizados en el presente texto se refieren a la situación de las personas que viven en la extrema pobreza.

*Reconociendo* que, como subrayó la Asamblea General, la erradicación de la extrema pobreza es uno de los principales desafíos en el proceso de globalización y que ese desafío sólo puede afrontarse mediante una política coordinada que sea fruto de una cooperación internacional constante y una iniciativa nacional resuelta,

*Reafirmando*, al igual que la Asamblea General, que la pobreza absoluta generalizada obstaculiza el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos y debilita la democracia y la participación popular,

*Considerando* que la dignidad inherente a todos los miembros de la humanidad y sus derechos iguales e inalienables obligan a prestar una atención especial a los más pobres y excluidos,

*Reafirmando* que la extrema pobreza persiste en todo el mundo, constituye una negación de los derechos humanos y en ciertas situaciones puede constituir una amenaza para el derecho a la vida, y que la comunidad internacional debe seguir considerando su reducción inmediata y su eliminación definitiva como una prioridad principal,

*Teniendo presentes* las decisiones y resoluciones pertinentes de la Comisión de Derechos Humanos, que en múltiples ocasiones condenó la miseria en el mundo y subrayó que ésta representaba una negación de los derechos fundamentales de la persona, y la declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobada el 4 de mayo de 2001, y recordando que, en ese sentido, la Comisión, en su resolución 2001/31, de 23 de abril de 2001 y en sus demás resoluciones sobre la cuestión, pidió a la Subcomisión que formulara, mediante un Grupo de Expertos ad hoc, principios rectores sobre la aplicación de las normas y criterios relativos a los derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza,

*Aprueba* los siguientes principios rectores, que somete a la consideración del Consejo de Derechos Humanos deseando que todos los interesados lleven a cabo un debate a fondo con miras a su aprobación.

### **Derechos humanos y extrema pobreza: los derechos de los pobres**

1. La pobreza es 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<sup>b</sup>.
2. La extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana, por lo que se debe dar prioridad a la adopción de medidas en los planos nacional e internacional para eliminarlas.

---

<sup>b</sup> Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2002, Suplemento N° 2* [E/2002/22-E/C.12/2001/17], anexo VII), párr. 8.

3. Las personas que viven en situación de extrema pobreza están legitimadas para exigir que las políticas y programas nacionales e internacionales cuyo objetivo sea erradicar la extrema pobreza se preparen y lleven a efecto respetando los principios de los derechos humanos y los presentes principios rectores.
4. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos humanos, incluido el de participar en la adopción de las decisiones que les conciernen y contribuir al bienestar de su familia, su comunidad y la humanidad.
5. Los Estados y la comunidad internacional, así como todos los órganos de la sociedad en los planos local, nacional, regional e internacional, tienen la obligación de actuar con eficacia para acabar con la extrema pobreza; para ello, deben actuar de manera planificada y transparente, en colaboración con las personas que viven en la extrema pobreza y rindiendo cuentas de sus actos periódicamente.
6. Los Estados, la comunidad internacional, las organizaciones intergubernamentales, las empresas nacionales y transnacionales y las organizaciones no gubernamentales, entre otros, deben tener en cuenta y respetar plenamente los derechos humanos, en particular los principios enunciados en el presente texto. La violación de esos derechos, sea como resultado de una negligencia o de una decisión deliberada, se considerará una violación de los derechos humanos, y sus autores deberán responder de esa violación, con las consecuencias jurídicas que se deriven.

## **Sección 1**

### **A. Participación de los pobres**

7. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a participar en todas las actividades que les conciernen, en particular en los programas de erradicación de la extrema pobreza. La ejecución de esas políticas y programas sin el concurso de los interesados y de sus asociaciones y organizaciones constituye una violación del derecho a la participación en los asuntos públicos.
8. Los Estados deben propiciar y promover la participación de los más pobres en el proceso de adopción de decisiones en las sociedades en que éstos viven, en la promoción de los derechos humanos y en la lucha contra la extrema pobreza. Además, deben dar a las personas que viven en la pobreza y a los grupos vulnerables los medios para organizarse y participar en todos los aspectos de la vida política, económica y social, en particular la planificación y la puesta en práctica de las políticas que les conciernen, permitiéndoles así convertirse en auténticos participantes en el desarrollo<sup>c</sup>.
9. Los programas de lucha contra la pobreza deben ser conocidos públicamente, fijar objetivos específicos y prever indicadores que permitan evaluar su ejecución, así como mecanismos de control, seguimiento y responsabilidad social. El Estado y los organismos públicos y privados que ejecutan las políticas y programas de reducción y erradicación de la

---

<sup>c</sup> Resolución 55/106 de la Asamblea General, de 14 de marzo de 2001.

pobreza deben alentar la creación de instancias de evaluación y control en las que participen las personas que viven en la extrema pobreza.

### **B. Discriminación y estigmatización**

10. La discriminación contra las personas que viven en la extrema pobreza debe tipificarse como una violación de los derechos humanos. Así, deben considerarse como formas de discriminación la estigmatización de los pobres y de sus asociaciones, agrupaciones, barrios o viviendas y su calificación como personas sin derechos, peligrosas, violentas o con otras características negativas. La discriminación de los pobres a causa de su imagen, vestimenta, aspecto físico o cualquier otro motivo relacionado con su situación de extrema pobreza constituye una violación de los derechos humanos. El Estado, los organismos internacionales y los demás agentes interesados tienen la obligación de criticar y combatir la estigmatización de los pobres y promover una imagen equilibrada y justa de las personas que se encuentran en situación de extrema pobreza.

11. Los medios de comunicación y los sistemas educativos desempeñan una función clave en los procesos de discriminación y estigmatización y, por lo tanto, en la lucha contra esos fenómenos.

12. Los funcionarios del Estado y de las organizaciones internacionales, el personal de las organizaciones humanitarias y todos aquellos que trabajan con miras a eliminar la pobreza deben establecer con las personas que viven en la extrema pobreza relaciones de respeto de su dignidad y sus derechos fundamentales, en particular en cuanto al trato de las personas, los servicios y prestaciones humanitarios, y la formulación y ejecución de proyectos. Los funcionarios de los sistemas de asistencia social tienen esas obligaciones, y la no discriminación basada en la condición de pobreza es un derecho que se debe garantizar a los pobres.

## **Sección 2**

### **C. Indivisibilidad e interdependencia de los derechos**

13. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a disfrutar de todos los derechos humanos, que son indivisibles, interdependientes y universales. El ejercicio de esos derechos es la condición para la eliminación de la extrema pobreza, habida cuenta de que la privación de uno de ellos incide negativamente en el conjunto de los derechos de las personas. En cambio, el hecho de restablecer aisladamente un derecho no es condición suficiente para que las personas, sus familias y sus comunidades salgan de la condición de extrema pobreza<sup>d</sup>.

### **D. Derechos civiles y políticos**

14. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a ser reconocidas como ciudadanos de pleno derecho del Estado en el que viven, a tener un domicilio, a gozar de una "personalidad jurídica" determinada, a poseer un documento de identidad o cualquier otro documento que acredite su ciudadanía o su condición legal y a disfrutar de todos los derechos

---

<sup>d</sup> Véase el documento E/CN.4/Sub.2/1993, párr. 178.

civiles y políticos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Toda negación a los pobres de sus derechos civiles y políticos como consecuencia de su condición de extrema pobreza, sea individual o colectiva, debe considerarse una discriminación grave.

15. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a formar una familia, a mantener a sus hijos, a cuidar de ellos, a educarlos y a gozar de la dignidad fundamental inherente a todo ser humano, por la que se le garantiza el respeto de la vida privada y familiar.

16. Los gobiernos en particular están obligados a acabar con la violencia ejercida por agentes del Estado o ajenos a éste contra personas que viven en la extrema pobreza, en especial los niños y las mujeres, así como a proporcionar una protección policial adecuada. El Estado debe elaborar programas de educación para la población en general, y en particular para los cuerpos de policía, a fin de promover la no discriminación contra las personas que viven en la miseria. Las personas que viven en la extrema pobreza deben gozar de los mismos derechos que las demás y tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Toda persona responsable de un acto de violencia y discriminación contra personas que viven en condiciones de miseria debe ser procesada y sancionada.

17. El Estado debe velar especialmente por la protección de las personas sin hogar, los niños de la calle, las mujeres, las personas con discapacidad y los ancianos, que son los más afectados por la extrema pobreza. El Estado tiene la obligación de ejecutar programas eficaces destinados a esos grupos particularmente vulnerables de la población.

18. Los Estados adoptarán medidas especiales con objeto de proteger la dignidad, la vida privada, la integridad, el honor y la reputación de los pobres. Esa protección debe ser eficaz y gratuita y debe proporcionarse en condiciones de igualdad con los demás sujetos de derecho.

#### **E. Derecho a la alimentación**

19. Todo ser humano tiene derecho a una alimentación sana, suficiente y adecuada, y a no correr peligro de hambre o hambruna. El Estado y la comunidad internacional tienen el deber de garantizar a todo ser humano, individual o colectivamente el derecho a acceder física y económicamente a una alimentación adecuada.

20. Para garantizar su alimentación, las poblaciones rurales pobres tienen derecho a acceder a la propiedad efectiva de sus tierras y al registro de esa propiedad en debida forma. Los Estados y la comunidad internacional deben promover la protección del derecho de los campesinos a la propiedad de sus tierras y alentar reformas agrarias que propicien el acceso a nuevas tierras, la protección y la delimitación de las tierras de los pueblos indígenas, así como de las tierras y territorios de las minorías descendientes del esclavismo, y la protección de los recursos pesqueros y las zonas de pesca de las comunidades de pescadores artesanales, los derechos de pastoreo de los grupos de pastores nómadas y los derechos de caza de las personas que viven de esos recursos.

21. En casos de hambre o hambruna y de asistencia social en forma de alimentación, distribución de alimentos u otras medidas similares, se debe respetar plenamente la dignidad de

las personas estableciendo formas organizadas de distribución que favorezcan la participación activa de los afectados.

22. La corrupción, el contrabando de alimentos, el robo de asistencia internacional humanitaria, la alteración voluntaria de alimentos destinados a la población, la distribución de alimentos caducados y cualquier otro acto culposo del mismo orden deben considerarse delitos o crímenes de la mayor gravedad, en particular violaciones de los derechos humanos, especialmente los de los pobres, y ser punibles con penas ejemplares.

#### **F. Derecho a la salud**

23. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a la salud y el Estado debe garantizar la cabal realización de ese derecho.

24. Todos aquellos que viven en la miseria tienen derecho a recibir de los sistemas de salud un trato digno, respetuoso y humano. Para ello, es necesario formar al personal de salud para que aprenda a conocer la realidad que viven las personas y familias muy desfavorecidas y a realizar su labor en colaboración con ellas.

25. Los pobres que viven en las zonas de extrema pobreza en las que existen pandemias, epidemias y enfermedades generalizadas, como por ejemplo el VIH/SIDA, el paludismo, la tuberculosis, la lepra o el tifus, tienen derecho a la salud y a participar activamente en la elaboración y ejecución de los programas de erradicación. El Estado interesado tiene la obligación de garantizar el derecho a la salud del conjunto de la población, incluidos los sectores que viven en la extrema pobreza. En las situaciones en que su capacidad de respuesta se ve rebasada, el Estado tiene la obligación de pedir ayuda a la comunidad internacional y ésta debe concedérsela inmediatamente.

26. El derecho a la salud está estrechamente vinculado al derecho a la vida. Así pues, toda negligencia de los responsables de la ejecución de los planes de prevención o atención y toda planificación errónea, inadecuada o malintencionada que causen la muerte de personas deben dar lugar al enjuiciamiento y castigo de los culpables, tanto en el plano nacional como en el internacional.

27. El robo, la corrupción, el tráfico, el mercado negro o cualquier otro delito relacionado con vacunas, medicamentos, material quirúrgico o de otro tipo destinados a la asistencia en materia de salud deben castigarse severamente y, según su gravedad, considerarse como crímenes de lesa humanidad y ser perseguidos y enjuiciados por tribunales internacionales. Las víctimas o los derechohabientes tienen derecho a reparación.

#### **G. Derecho al agua potable**

28. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho al agua potable y el Estado tiene el deber de garantizarles ese servicio gratuitamente. En las zonas de pobreza rural generalizada, el Estado debe suministrar agua potable cada vez que se presenten condiciones climáticas de sequía. Si el Estado interesado no está en condiciones de hacerlo de forma autónoma, debe pedir ayuda a la comunidad internacional y ésta tiene la obligación de concedérsela.

29. El derecho al agua potable está directamente vinculado a la vida de las personas. La negligencia, la omisión o la planificación que provoquen la falta de servicios de abastecimiento de agua deben considerarse un atentado contra la vida humana. De igual manera, la destrucción de los medios destinados a resolver los problemas de abastecimiento de agua, la venta de los derechos sobre el agua, la privatización de los recursos hídricos y su gestión que priven a las poblaciones de acceso al agua potable deben considerarse una vulneración de ese derecho.

## **H. Derecho a la vivienda**

30. Las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a acceder a una vivienda digna que las cobije adecuadamente de la intemperie y les permita tener una vida de familia y desarrollarse como personas en condiciones dignas y decentes.

31. Todos aquellos que viven en la extrema pobreza tienen derecho a la propiedad privada, individual, cooperativa o comunitaria de sus viviendas, muebles e utensilios de todo tipo y, en las zonas rurales, tienen derecho a la propiedad, comunitaria o individual, de sus tierras, viviendas, herramientas, animales y demás artículos necesarios para la vida cotidiana. El Estado tiene el deber de garantizar a los pobres el acceso a la vivienda a fin de impulsar de esta manera el mejoramiento de sus condiciones de vida.

32. En el contexto de sus políticas de erradicación de la pobreza, los Estados deben hacer particular hincapié en la política de la vivienda y favorecer la participación activa de aquellos que viven en la extrema pobreza en la definición, aplicación, gestión, administración y evaluación de esta política. Deben prestar especial atención a la calidad e idoneidad de las viviendas sociales que se construyen. La corrupción, la mala gestión de los materiales de construcción y la negligencia deben ser severamente castigadas por la justicia y consideradas una forma de discriminación y una vulneración de los derechos humanos de los pobres.

## **I. Derecho a la educación y a la cultura**

33. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a la educación. Estas personas y sus hijos tienen derecho a acceder a la educación básica y a todos los niveles de escolaridad que ofrece el sistema educativo, sin verse expuestas a ninguna forma de exclusión o discriminación. El Estado debe garantizar en particular el acceso a la educación de los niños que viven en la extrema pobreza.

34. Todos aquellos que viven en la extrema pobreza tienen derecho a acceder a la cultura y al arte. Se deben ejecutar programas especiales de acceso a la cultura, de formación, de lectura, de arte y de literatura, de gestión y administración de recursos, entre otros, como medios de erradicación de la miseria, en cooperación y con la participación activa de los pobres y de sus familias. Los programas de formación y de cultura, sin importar si los definen y ejecutan el Estado o entidades privadas, deben buscar el respeto de la dignidad de los pobres, promover el conocimiento de sus derechos y valorizar su experiencia.

## **J. Derecho al trabajo**

35. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen derecho a un trabajo decente, digno, productivo, seguro y debidamente remunerado. Las políticas estatales deben garantizarles el derecho al trabajo, los derechos de los trabajadores, el derecho a una seguridad social adecuada y sistemas de seguridad para hacer frente al desempleo y a situaciones de crisis. Las políticas de lucha contra la extrema pobreza deben tomar en cuenta el derecho al trabajo como factor de lucha contra la extrema pobreza.

36. En lo que respecta al acceso al empleo, el Estado y la sociedad deben procurar eliminar toda forma de discriminación basada en la apariencia, el aspecto físico, el domicilio, las condiciones de vida, la raza, la etnia, el sexo o cualquier otro elemento que se derive de la situación de extrema pobreza. La discriminación en el empleo por motivos relacionados con la extrema pobreza, ajenos a la cabal realización del trabajo, debe castigarse claramente.

37. El Estado debe garantizar la existencia de códigos laborales justos de modo que los trabajadores asalariados, los permanentes y sobre todo los eventuales, no vivan con sus familias en la pobreza a pesar de que trabajan. El Estado debe eliminar el trabajo infantil, la prostitución, el trabajo forzado, las formas contemporáneas de la esclavitud y otras actividades que a menudo se ven obligados a realizar aquellos que viven en la extrema pobreza.

## **K. Derecho a la justicia**

38. Todas las personas que viven en la extrema pobreza tienen el mismo derecho a acceder a la justicia que los demás ciudadanos. El Estado y el sistema judicial deben procurar garantizar la igualdad ante la ley y la no discriminación en la administración de justicia por motivos relacionados con la apariencia física, el domicilio o cualquier otro elemento que sea resultado de la extrema pobreza.

39. El Estado y los servicios de administración de justicia deben garantizar una asistencia judicial gratuita de calidad para la defensa de las personas que viven en la extrema pobreza. Los jueces deben explicar de manera clara y comprensible las acusaciones y los procedimientos y, en el caso de personas que no hablen el idioma del tribunal en cuestión, poner gratuitamente a su disposición traductores e intérpretes especializados.

40. El Estado debe realizar programas educativos y de información para ayudar a los pobres a conocer sus derechos y los procedimientos jurídicos y judiciales a los que tienen derecho. De igual manera, el Estado y el sistema judicial deben llevar a cabo programas de formación de jueces, abogados defensores y funcionarios del poder judicial de modo que la justicia sea efectiva para los pobres.

## **Sección 3**

### **L. Obligaciones de los Estados y cooperación internacional**

41. Los derechos humanos son universales, por ende su realización requiere la acción concertada de la comunidad internacional. Para los Estados, en particular los países

desarrollados, la cooperación internacional es un deber al que deben dedicar una parte importante de sus recursos.

42. La cooperación internacional debe desarrollarse en el contexto de los derechos humanos fundamentales y aspirar a la plena realización de éstos. Los Estados y la comunidad internacional tienen la obligación de adoptar medidas inmediatas para poner fin a las situaciones de pobreza, hambruna y miseria generalizadas. Cuando se den situaciones permanentes de pobreza absoluta, o situaciones causadas por catástrofes naturales, conflictos armados u otras situaciones que obligan a los Estados a movilizar los recursos necesarios en plazos breves, no sólo es el Estado afectado el que debe actuar de inmediato, sino también la comunidad internacional, cuyo cometido es el de establecer programas especiales. Las más altas instancias internacionales deben definir medidas preventivas, aportar asistencia y fijar objetivos de desarrollo a medio y largo plazo para resolver esas situaciones de manera solidaria y eficaz.

43. Para ser eficaz y no causar una aceleración del ciclo de la extrema pobreza, la cooperación internacional debe acompañarse de medidas adecuadas en materia de comercio internacional, desarrollo de mercados e inversiones, mercado de armamentos y reglamentación del mercado laboral. La anulación de la deuda externa, la reducción de los tipos de interés y cualquier otra medida de ese tipo deben formar parte de la política de cooperación internacional de los Estados y de sus obligaciones.

#### **M. Deberes y responsabilidades de los agentes públicos y privados en la lucha contra la pobreza**

44. Los organismos públicos y privados que participan en la lucha contra la extrema pobreza tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, en la asistencia humanitaria, la cooperación internacional, o los planes y programas de desarrollo, educativos o de otro tipo, tienen la obligación de hacer públicos sus programas, dar a conocer sus métodos y objetivos así como su financiamiento y rendir cuentas. Sus obligaciones y responsabilidades deben ser conformes con el sistema internacional de derechos humanos y los presentes principios rectores.

45. El personal de las organizaciones internacionales, públicas o privadas, de las organizaciones no gubernamentales y de los movimientos y organizaciones cuyo objetivo es eliminar la pobreza demuestra y debe demostrar un alto nivel profesional y ético en sus actos y basar su acción en los principios de la normativa internacional de derechos humanos y los presentes principios rectores. Asimismo, las obligaciones y responsabilidades de dicho personal, sea cual sea su condición, incluido el personal voluntario, deben estar sometidas a una fiscalización independiente y al examen de los ciudadanos. Habida cuenta del carácter humanitario de la labor de dichas organizaciones, cuyo personal a menudo trabaja a título voluntario, y para manifestar una solidaridad más profunda con los pobres y sus condiciones de vida, debe exigirse de ellas el pleno respeto de las normas éticas y debe castigarse como es debido el incumplimiento de esas normas.

46. La comunidad internacional debe fomentar, apoyar y financiar el trabajo solidario y voluntario, en particular el que busca luchar contra la pobreza y crear una cultura de solidaridad a nivel nacional, regional e internacional, y debe alentar a las organizaciones de pobres y a los movimientos sociales que luchan por erradicar la pobreza con miras a la realización de los derechos humanos.

47. Los Estados y la comunidad internacional deben celebrar el Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, proclamado por la Asamblea General en su resolución 47/196, de 22 de diciembre de 1992, que les da la oportunidad de fomentar esa movilización y reforzarla.

-----