



PRÓXIMA PUBLICACIÓN EN LÍNEA

El Comité Editorial de la Revista Justicia, Sociedad y Derecho ha aprobado para publicación este manuscrito, teniendo en cuenta los conceptos de los pares evaluadores y la calidad del proceso de revisión. Se publica esta versión en forma provisional, como avance en línea de la última versión del manuscrito vinculada al sistema de gestión, previa a la estructura y composición de la maquetación y diagramación, como elementos propios de la producción editorial de la revista.

Esta versión se puede descargar, usar, distribuir y citar como versión preliminar tal y como lo indicamos, por favor, tenga presente que esta versión y la versión final digital e impresa pueden variar.

Derecho Social y pobreza en tiempos de pandemia: una aproximación comparativa entre México y España¹

Social Law and poverty in times of pandemic: a comparative approach between Mexico and Spain

José Gesto Rodríguez²

Resumen

El Desarrollo Social tiene la obligación de desarrollarse bajo las particulares interpretaciones de la condición humana, de tal manera que sus valores fundamentales estén orientados a poner fin a la pobreza y minimizar las condiciones de marginalidad a las que están sometidas miles de millones de personas en el mundo, en la defensa de una vida digna. A través de una revisión documental, se hace un análisis de la pobreza en el marco del Derecho Social, como el problema de violación a los derechos humanos que demanda mayor atención a nivel planetario, y cuya erradicación se considera cimentada en el diseño de políticas públicas y acciones gubernamentales amparadas en la perspectiva jurídica emanada del conjunto de leyes, disposiciones y normas dirigidas a la protección de personas y grupos de la sociedad económicamente débiles. Se concluye que los países en desarrollo y de ingresos limitados, como México, son los que más sufren los efectos

¹ Artículo de reflexión de investigación

² Doctor y Posdoctor en Derecho, Universidad Abierta, Tlaxcala – México, Universidad Latinoamericana, Chiapas – México. Investigador independiente. Correo electrónico campus.off@gmail.com. ORCID 0000-0001-9396-6020.

sociales y económicos de la pandemia, pues destinan menos recursos a la salud pública y a la ayuda social, en comparación con países desarrollados como España.

Palabras clave: desarrollo social, pobreza, pandemia, derechos humanos, virus.

Abstract

Social Development has the obligation to develop under the particular interpretations of the human condition, in such a way that its fundamental values are aimed at putting an end to poverty and minimizing the conditions of marginalization to which billions of people are subjected in the world, in defense of a dignified life. Through a documentary review, an analysis of poverty is made within the framework of Social Law, as the problem of violation of human rights that demands greater attention at the planetary level, and whose eradication is considered based on the design of public policies and government actions based on the legal perspective emanating from the set of laws, provisions and regulations aimed at protecting economically weak individuals and groups in society. It is concluded that developing and limited-income countries, such as Mexico, are those that suffer the most from the social and economic effects of the pandemic, since they allocate fewer resources to public health and social aid, compared to developed countries such as Spain.

Keywords: social development, poverty, pandemic, human rights, virus.

Introducción

El Derecho, con sus principios, valores y normas, desempeña un significativo protagonismo dentro del accionar de estrategias precisas y deliberadas para la reducción de los niveles de pobreza; de allí la necesidad de que el sistema jurídico de cada Estado esté enfocado en diseñar, propiciar e impulsar acciones en favor de la protección de los más desfavorecidos, como responsable de la instauración de la justicia en la sociedad contemporánea.

La urgencia por dar respuesta a las restricciones impuestas por la crisis sanitaria originada por el COVID-19, puso en evidencia –de forma inesperada– la primacía de los derechos asociados a un nivel de vida adecuado, reivindicándolos; inclusive, frente a otros derechos que tradicionalmente habían sido priorizados, como los de la libertad. En efecto, el estado de caos social causó la desestabilización de la jerarquización que los derechos de la libertad venían obteniendo sobre los sociales que, –pese a toda declaración formal de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos–, venía ejerciéndose en la distorsionada y desigual efectivización de su exigibilidad (Bonet de Viola, 2016). La crisis pandémica cuestionó

indudablemente la jerarquía que habían ganado los derechos de la libertad, tras haber mostrado el carácter esencial –y en consecuencia, primario– de los derechos sociales que están relacionados a un adecuado nivel de vida como lo son la salud, la vivienda, la alimentación, la vestimenta, entre otros (Bonet de Viola et al., 2021).

Particularmente, en este artículo se hace un esbozo de la noción de pobreza, mediante una investigación descriptiva de tipo documental, basada en la revisión de fuentes fiables disponibles en la red –con contenido oportuno, actualizado y relevante desde el punto de vista científico– que enriquezcan el análisis del tema planteado. Se pretende entonces, desarrollar un breve marco doctrinal en vinculación al estudio jurídico de la misma, apuntando esencialmente, a la obligación de los Estados para atender los derechos sociales como una extensión de los derechos humanos, dentro del contexto de la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19. De manera concreta, a lo largo del documento, se alude a las acciones y políticas implementadas en México y España –en el orden del Derecho Social– para garantizar el bienestar de la población ante los devastadores efectos de la crisis económica mundial que ha sido generada.

Marco jurídico

Intentando definir la pobreza

“En un mundo caracterizado por un nivel sin precedentes de desarrollo económico, medios tecnológicos y recursos financieros, es un escándalo moral que millones de personas vivan en la extrema pobreza” (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, [ACNUDH], 2021, p. 2). No obstante, “la noción de pobreza dista de ser una invención moderna o producto de las sociedades capitalistas”; de hecho, es posible el seguimiento de su huella a lo largo de la historia humana, en diversidad de sociedades, así como en ámbitos geográficos. No obstante, el contenido que en cada contexto se le ha otorgado a la categoría, así como a la percepción social de la misma, ha variado de forma ostensible. En relación a ello, el debate teórico que se ha suscitado sobre la conceptualización y estimación de la medición de la pobreza en las últimas décadas, ha pivotado en torno a dos tipologías de perspectivas: las económicas y las multidimensionales (Tezanos et al., 2013).

Inexorablemente, el concepto de pobreza ha exhibido cambios y ha evolucionado en los últimos años, partiendo del reconocimiento de que el nivel de ingresos de un individuo no siempre logra proveer suficiente información para el entendimiento de las carencias vividas por este, tratándose así de un fenómeno multidimensional que necesariamente debe ser abordado de forma integral. En paralelo, “la noción de pobreza también ha propiciado un diálogo conceptual más cercano entre los derechos humanos, en general, y los derechos sociales, en particular”. Desde una perspectiva analítica, y quizás epistemológica, la idea de la pobreza entendida como un fenómeno multidimensional que lleva implícita una violación indudable de los derechos humanos, pugna, en definitiva, por propiciar análisis y diagnósticos que consientan un diseño y una ejecución de políticas públicas orientadas a la transformación de carencias específicas en el ejercicio pleno de igualdad de derechos para todos los individuos (Hernández et al., 2018, p. 11).

Según refieren Tezanos et al. (2013), los enfoques económicos suelen interpretar a la pobreza como sinónimo de privación en un plano exclusivamente material; en ellos, es posible la identificación de una diversidad de propuestas que difieren según la tipología de necesidades que han sido tomadas en consideración y de acuerdo al carácter absoluto –sobre la base de mínimos universales– o relativo –dependiendo de los estándares sociales– de las mismas. En contraposición, las propuestas multidimensionales tienden a cuestionar el hecho de que la pobreza pueda ser entendida apuntando únicamente al plano económico. Bajo estas premisas, surge entonces la noción de pobreza humana, donde la pobreza es concebida como la privación de capacidades básicas; considerando que, lo significativamente relevante es la atención de las libertades que posibilitan la realización del potencial humano de los individuos.

La medición de la pobreza desde un enfoque económico trata de capturar la existencia de privaciones de naturaleza material, empleando para ello indicadores de renta o consumo. Los enfoques multidimensionales, en cambio, consideran una variedad más amplia de privaciones, incorporando indicadores que capturan otros aspectos relevantes en la determinación de la condición de pobreza (salud, educación, etc.). (p. 61)

Consolidando esta idea, la ACNUDH (2021) señala que “la pobreza no es solo una cuestión económica; es un fenómeno multidimensional que comprende la falta tanto de ingresos como de

las capacidades básicas para vivir con dignidad” (p. 2). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas declaró en el año 2001 que 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” (E/C.12/2001/10, párr. 8). Por su parte, la extrema pobreza, ha sido definida como “una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social” (A/HRC/7/15, párr. 13), en la cual, la prolongada carencia de seguridad básica tiene afectaciones en distintos ámbitos de la existencia en forma simultánea, comprometiendo arduamente las posibilidades de las personas para el ejercicio o recuperación de sus derechos en un futuro previsible (E/CN.4/Sub.2/1996/13).

El Diccionario de la Real Academia Española [RAE] (2021a) define la pobreza como “falta, escasez” y considera como pobre a aquel individuo “necesitado, que no tiene lo necesario para vivir” (RAE, 2021b). Por su parte, la Enciclopedia Británica expone que la pobreza es “el estado de aquel que carece de la cantidad de dinero o bienes materiales considerada como normal o socialmente aceptable”. Tales propuestas de conceptualización, semejantes en apariencia, de acuerdo a Tezanos et al. (2013) difieren –al menos– en dos aspectos:

- i. En ambos casos la pobreza es asociada a una situación de privación. No obstante, la Enciclopedia Británica ubica tal privación en el terreno de lo material (referida a la falta de “dinero o bienes materiales”); mientras que el Diccionario de la Lengua Española no precisa concretamente la naturaleza de dicha necesidad.
- ii. La Enciclopedia Británica hace la consideración explícita de que la situación de pobreza tiene su origen en la comparación hecha en relación a un estándar social predominante (lo que usualmente es “normal o socialmente aceptable”), mientras que la propuesta del Diccionario de la Lengua Española no precisa qué aspectos se consideran como esencialmente “necesarios para vivir” (p. 61).

En un análisis más profundo, los mismos autores señalan que la comparativa que se lleva a cabo entre estas definiciones primarias trasciende más allá de la anécdota, permitiendo el

asentamiento de las bases para discusiones más exhaustivas sobre la noción de pobreza. Asimismo, cuestionan que, si la pobreza lleva implícito el sentido de la privación, una apropiada conceptualización debería especificar cuál es la naturaleza de dicha privación, es decir, deberían describirse cuáles son aquellas necesidades que deberían ser esencialmente cubiertas y subsanadas para evitar la condición de pobre. Bajo esta perspectiva, surge la interrogante en torno a si el estudio de la pobreza debe circunscribirse al ámbito de las necesidades materiales o si existen exigencias más allá de este terreno. Además, una adecuada delimitación del concepto debería establecer criterios que permitan decidir qué niveles mínimos de cobertura de las necesidades se requiere conseguir para evitar la situación de pobreza, detallando incluso, principios universales y atemporales que determinen ese nivel de cobertura, o en todo caso, si tal nivel es dependiente de los estándares sociales prevalecientes.

Particularmente, autores como Sen (2001) consideran que “definir y medir la pobreza y calcular el porcentaje de pobres de un país o de una región, no son sólo cuestión de números y promedios” (párr. 1); en virtud de que la noción de pobreza es compleja y complicada y requiere de un exhaustivo análisis para descubrir la totalidad de sus dimensiones. “Ser pobre es tener un nivel de ingresos insuficiente para poder desarrollar determinadas funciones básicas, tomando en cuenta las circunstancias y requerimientos sociales del entorno, esto sin olvidar la interconexión de muchos factores” (párr. 5). Más que medir la pobreza por el nivel de ingresos percibidos, es recomendable la estimación de lo que un individuo es capaz de hacer con tales ingresos para su desarrollo, tomando en cuenta las circunstancias y requerimientos sociales del entorno, así como la interconexión de múltiples factores.

Por su parte, Neff et al. (1993) hacen referencia a “pobrezas”, y no a pobreza, puesto que a esta la consideran vinculada a un principio economicista de asignación de recursos.

Las pobrezas se dan en aquellas categorías de necesidades axiológicas descritas antes, donde no existe una satisfacción adecuada, produciéndose así una serie de “patologías” sociales que los autores identifican como desempleo, hiperinflación, patologías políticas (por ejemplo, la falta de libertad de expresión), miedo, violencia, marginación y exilio. Las necesidades humanas fundamentales no solo deben ser abordadas por un enfoque de carencias, sino también desde la potencialidad que encierran, transformándolas, en una

construcción dialéctica entre carencia y potencialidad, potenciando de esta manera, valga la redundancia, la subjetividad y el desarrollo individual y colectivo. (Neff et al., 1993; citados por Amarilla, 2021, p. 126)

Pretendiendo aclarar la noción de pobreza, Spicker et al. (2021) muestran un conjunto de definiciones agrupadas en un círculo, cada una en estrecha relación con las definiciones contiguas –Figura 1–. Al respecto, Alcock (1997) sostiene que “al entender la pobreza, la tarea es entender cómo estas visiones y percepciones diferentes se traslapan, cómo se interrelacionan y cuáles son las implicancias de los diferentes enfoques y definiciones” (p. 4). De allí que la pobreza deba ser interpretada como un concepto compuesto, asociado a una variedad de significados; más aún, en un contexto histórico y social como el contemporáneo, en donde la desigualdad y la persistencia de brechas sociales obstaculizan el cumplimiento de los derechos humanos. En función de ello, los análisis de la pobreza con una perspectiva multidimensional han sido desarrollados en una diversidad de países con el propósito de relacionar las carencias sociales de la población, aludiendo al específico cumplimiento –o no– de determinados derechos sociales y económicos.

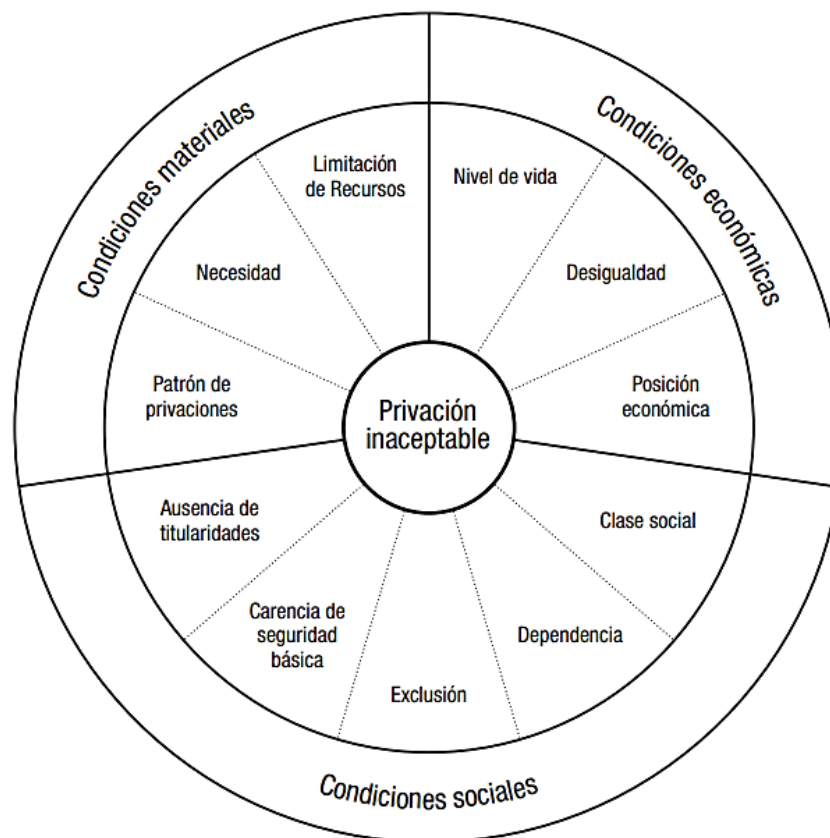


Figura 1. Aspectos similares en diferentes conceptos de pobreza.

Fuente: Spicker et al. (2021).

La pobreza en el contexto del Derecho Social

El reconocimiento mundial que se ha hecho sobre la flagrante violación a los derechos humanos, –la cual es considerada tácita en la condición a la que se enfrentan las personas que viven en situación de pobreza en circunstancias antónimas a la dignidad humana, así como la construcción, que se estructura cada día más, de un sistema internacional de protección de tales derechos humanos–, posibilita evaluar analíticamente las consecuencias de realizar un estudio de la pobreza vinculada al Derecho y sus valores esenciales, discerniendo sobre la influencia que desde una perspectiva jurídica se pueda suscitar para disminuir las condiciones de marginalidad sufridas por miles de millones de personas a lo largo y ancho de todo el mundo. Dentro de la concepción contemporánea del Derecho, “los derechos humanos tienen una fuerza expansiva que irradia todo el orden jurídico” (Aguirre, 2014, p. 10).

“La pobreza es en sí misma un problema de derechos humanos urgente. A la vez causa y consecuencia de violaciones de los derechos humanos, es una condición que conduce a otras violaciones”. Por su parte, “la extrema pobreza se caracteriza por vulneraciones múltiples e interconexas de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y las personas que viven en la pobreza se ven expuestas regularmente a la denegación de su dignidad e igualdad” (ACNUDH, 2021, p. 2).

Se trata entonces de ubicar al Derecho, con sus principios, valores y normas, como una parte fundamental dentro de una estrategia precisa y deliberada para la reducción de la pobreza, evitando con ello el olvido tradicional de los operadores jurídicos sobre el potencial que para este efecto pueden tener las normas y la racionalidad jurídica. (Aguirre, 2014, p. 8)

Según Villoro (2000), el Derecho es “un sistema racional de normas sociales de conducta declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica” (p. 27). Dejando a un lado los posibles debates y discusiones sobre este concepto, surge la interrogante en torno a cuál es la problemática más atingente en la

realidad mundial. La respuesta, indudablemente, es la erradicación de la pobreza en todas sus formas, siendo este, el primero de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) descritos en la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), donde es reiterado el compromiso internacional de los Estados de poner fin a este flagelo social que afecta globalmente a la humanidad (ONU, 2021).

Ahora bien, para el enfrentamiento de la pobreza resulta imprescindible la evolución de las instituciones jurídicas, así como de las políticas públicas que estas ponen en práctica, siendo el Derecho, específicamente el marco constitucional, un ámbito propicio para dar impulso a los cambios necesarios en el orden social (Novoa, 1981). Desde una perspectiva más concreta, esto compete al Derecho Social, definido como:

[...] el conjunto de leyes disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo. (Mendieta y Núñez, 1980, p. 40)

Para González (1978), el Derecho Social “es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social, de las personas, de los pueblos, mediante la justicia social” (p. 51). Según Trueba (1972) es el “conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración, protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles” (p. 155). Abramovich y Courtis (2002) consideran que el Derecho Social incluye el aseguramiento de los derechos sociales:

[...] el derecho del trabajo, derechos laborales individuales y colectivos, incluyendo el derecho de huelga, derecho a la seguridad social, derecho a la protección de la familia, derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo alimentación, vestido y vivienda, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a participar en la vida cultural. (p. 22)

En complemento Radburch (2003) añade que:

La idea central en que el Derecho Social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen; la igualdad deja

de ser así, punto de partida del Derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico. (p. 157)

Bajo tales consideraciones, podría afirmarse que todas las conceptualizaciones y supuestos anteriores, coinciden en que el objetivo principal del Derecho Social es la protección social (Ruiz, 2011). Particularmente, en México, el Derecho Social es usualmente identificado con el Derecho del Trabajo y con el Derecho de la Seguridad Social, lo cual es justificable en virtud de que las primeras normas que pudieron clasificarse a posteriori como Derecho Social, surgieron en estos campos, suscitando el origen de ambas ramas jurídicas (Sosa, 2021).

Por su parte, la Constitución Española declara en su artículo 1 que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político” (Constitución 40, 2021); un “Estado social” es aquel que se obliga a sí mismo, a promover la justicia social y el bienestar de sus ciudadanos. “El Estado social es un sistema que se propone de fortalecer servicios y garantizar derechos considerados esenciales para mantener el nivel de vida necesario para participar como miembro pleno en la sociedad” (OCHA, 2021, párr. 2)

No obstante, de forma generalizada, en la actualidad el Derecho Social está conformado, ya no únicamente por ramas jurídicas u ordenamientos jurídicos, sino también por los llamados derechos sociales –donde quiera que se encuentren o se perciban–, “entendidos como normas que otorgan ciertas atribuciones a sujetos pertenecientes a colectivos sociales, o bien, a sectores definidos bajo características de vulnerabilidad, independientemente del estrato socioeconómico”. Tales derechos se han diversificado y extendido en un ámbito que no es precisamente aquel en donde el Derecho social se ejercía, esto es, el ámbito local o nacional, sino en los instrumentos más globales de una legislación internacional considerada como de derechos humanos (Chacón, 2017, p. 1)

Impacto de la pandemia por COVID-19 en los niveles de pobreza

A consideración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2020), la pandemia suscitada por el COVID-19, ha sido más que una crisis de salud, la cual ha afectado abismalmente

a las sociedades y a las economías. Si ciertamente, sus consecuencias han variado de un país a otro, se estima que “lo más probable es que la pobreza y las desigualdades aumenten en todo el mundo”. En efecto, “la pandemia está exacerbando y profundizando las desigualdades preexistentes, dejando expuestas vulnerabilidades en los sistemas sociales, políticos, económicos y de biodiversidad”, que en paralelo, han intensificado sus impactos (p. 3). De acuerdo al Fondo Monetario Internacional (2020), tras el inicio de la pandemia en marzo de 2020, la economía mundial entró en la recesión económica más profunda ocurrida desde la Gran Depresión, con la posibilidad de una crisis financiera con significativas consecuencias para los grupos de población y los hogares vulnerables, muchos de los cuales, ya estaban al borde de la pobreza.

A nivel mundial, el número de personas que viven en situación de extrema pobreza disminuyó desde un 36% en 1990 hasta un 10% en 2015. No obstante, el ritmo al que se produce este cambio está disminuyendo, y la crisis de la COVID-19 pone en riesgo décadas de progreso en la lucha contra la pobreza. Una nueva investigación publicada por el Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas advierte de que las consecuencias económicas de la pandemia mundial podrían incrementar la pobreza en todo el mundo hasta llegar a afectar a 500 millones de personas más, o lo que es lo mismo, a un 8% más de la población total mundial. Esta sería la primera vez que la pobreza aumente en todo el mundo en 30 años, desde 1990. (ONU, 2021, párr. 1)

Tasa de pobreza extrema, %

- Tasas históricas de pobreza
- Proyecciones anteriores a la pandemia de COVID-19
- Proyecciones posteriores a la pandemia de COVID-19

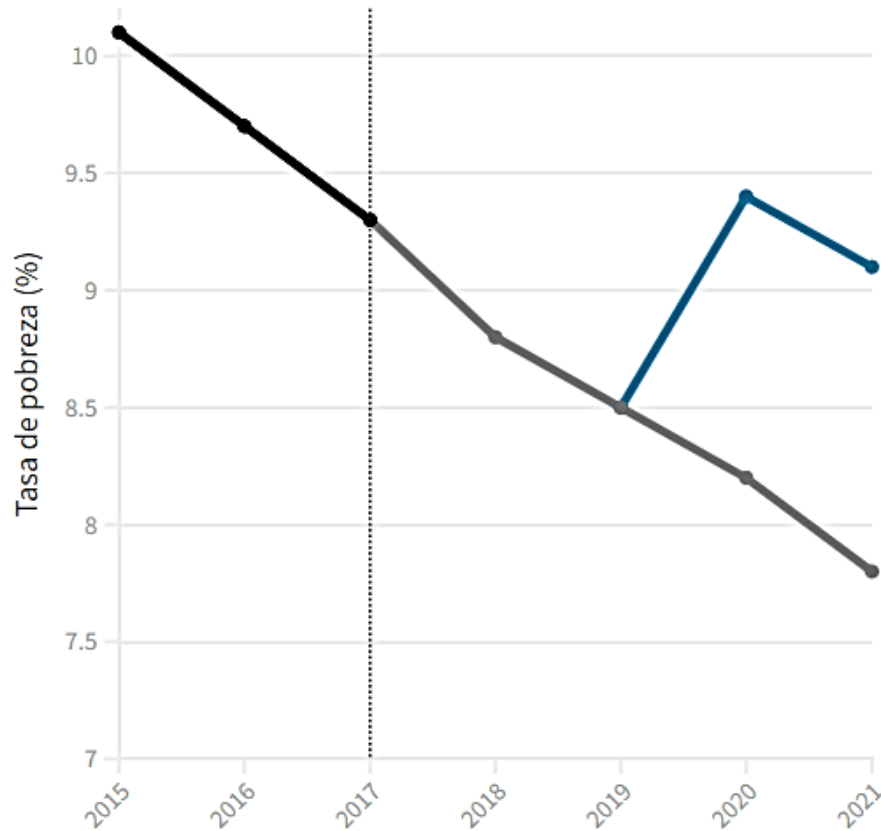


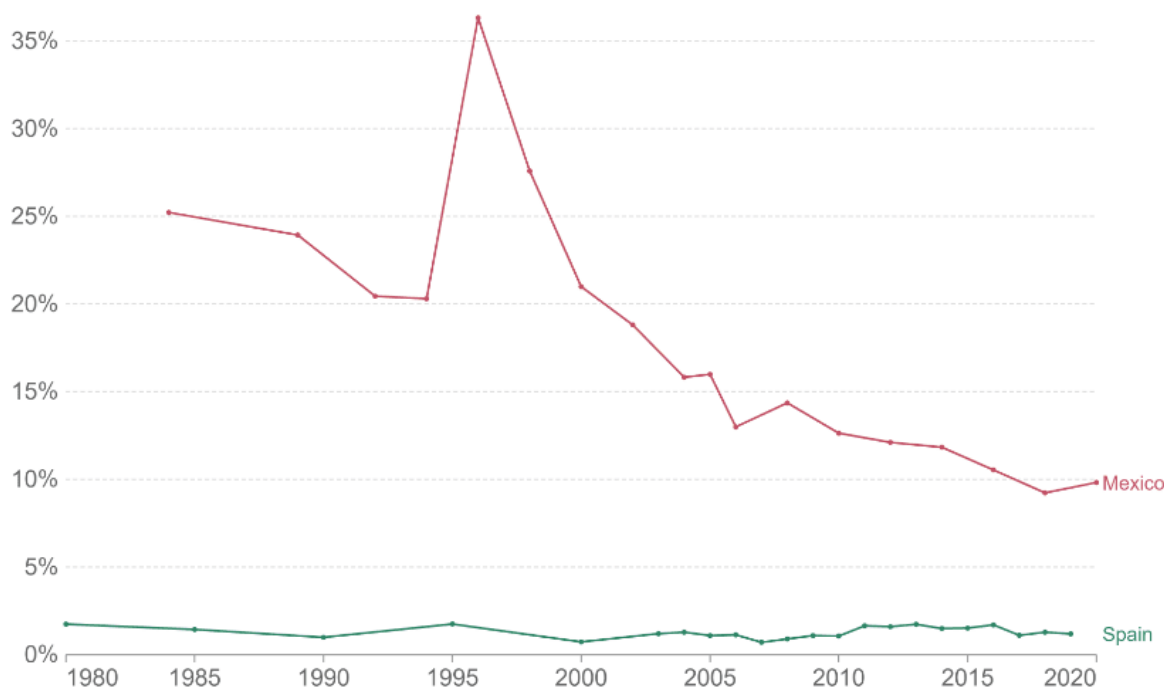
Gráfico 1. Tasa de pobreza extrema en porcentaje.

Fuente: Banco Mundial (2020; citado por Sánchez et al., 2021).

En el caso de México y España, el Gráfico 2 muestra comparativamente la evolución de las cifras de pobreza entre los años 1980 y 2020, haciendo visible los impactos de la pandemia para el final del período.

Poverty: Share of population living on less than \$3.20 a day, 1980 to 2020

This data is adjusted for inflation and for differences in the cost of living between countries.



Source: World Bank Poverty and Inequality Platform

OurWorldInData.org/extreme-poverty • CC BY

Note: This data relates to household income or expenditure, measured in international-\$ at 2011 prices.

Gráfico 2. Pobreza: Porcentaje de la población que vive con menos de \$3,20 al día, 1980 a 2020.

Fuente: Oxford Martin School y University of Oxford (2022)

Sánchez et al. (2021) destacan que según estimaciones de Banco Mundial los países más pobres se han enfrentado a una crisis de mayor impacto, más profunda y duradera, que ha logrado elevar la pobreza mundial y que además ha revertido las recientes tendencias de reducción de la desigualdad.

El resultado es que el impacto de la pandemia de COVID-19 es más grave entre los más pobres del mundo. En 2021, el ingreso promedio de las personas situadas en el 40% inferior de la distribución mundial del ingreso es un 6,7% más bajo de lo que indicaban las proyecciones anteriores a la pandemia, mientras que el de quienes se ubican en el 40% superior se redujo un 2,8%. La razón de esta gran diferencia es que el 40% más pobre aún no ha comenzado a recuperar el ingreso perdido, en tanto que el 40% superior ha restablecido ya más del 45% de la pérdida inicial de sus ingresos. Entre 2019 y 2021, el ingreso promedio del 40% más bajo cayó un 2,2 %; en cambio, el del 40% más alto se redujo un 0,5 %. (párr. 2)

Desde el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, se ha hecho pleno uso de un sólido enfoque normativo, de conocimientos, activos programáticos, análisis de políticas, así como de la experiencia proveniente de todo el mundo, en aras de contribuir –con su capacidad de convocatoria, con apoyo de otras asociaciones y acciones que posibiliten y empoderen, a través de las herramientas del Derecho–, al alzamiento un voz para conectar y proteger. Para ello, se ha asesorado a los Estados Miembros en cuanto a las medidas económicas y sociales que ha sido necesario adoptar para el aseguramiento de una recuperación rápida y para el alcance de mejores condiciones para acabar con la pobreza, y en general, cumplir con los ODS.

No obstante, los países cuyos sistemas de salud son más frágiles, tienen mayores limitaciones en sus márgenes de maniobra, a lo que se le suma el hecho de que más de 100 millones de personas en el mundo, se mantienen condenadas a la extrema pobreza a causa del costo de los servicios de salud. En general, se ha prestado apoyo a los gobiernos para la toma de decisiones políticas y para la implementación de programas orientados a brindar protección social y económica a las personas necesitadas, así como para evitar la pobreza, las privaciones y el estímulo económico.

La política social mexicana ante el COVID-19

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) hizo público en febrero de 2021 un informe donde se calcula que entre 8,9 y 9,8 millones de mexicanos han caído en la pobreza debido a la crisis desatada por la pandemia del COVID-19, la cual ha mermado considerablemente sus ingresos; tales estimaciones sugieren un retroceso importante en los avances que habían sido logrados en materia de desarrollo social, amenazando la capacidad de recuperación de los ingresos de los hogares. La entidad aseguró además, “que las transferencias monetarias que el Ejecutivo hace dentro de su política social son “medidas temporales” que, aunque necesarias, no han mitigado los estragos causados por la pandemia en las poblaciones más vulnerables” (Salinas, 2021, párr. 1).

De marzo a agosto de 2020, el CONEVAL (2021) logró identificar 667 programas y acciones sociales estatales orientadas a la atención de los derechos sociales, bajo el otorgamiento de algún bien o servicio directo a la población. La mayor parte de los apoyos fueron suministrados

en especie (44.1%), seguido de apoyos monetarios (17.7%), incentivos fiscales (12.9%), créditos (11.1%), entre otros instrumentos de política pública. Pese a la diversidad y dispersión en los programas y acciones sociales que se han ido implementando en las entidades federativas como respuesta inmediata de los gobiernos locales para contrarrestar la crisis, ha hecho falta una política coordinada e integral que dé una respuesta más eficaz a los temas de atención prioritaria.

Si bien existe una clara intención del Gobierno Federal para construir un sistema de bienestar universal, los programas que lo conforman han tendido a enfocarse en las transferencias directas de apoyos económicos más que en la prevención, mitigación y atención de los riesgos que limitan el acceso a derechos. (Salinas, 2021, párr. 5)

En tal sentido, se sugiere la implementación de programas y acción para proteger a la población cuyo bienestar económico y derechos sociales, han sido comprometidos. Concretamente, se requiere la implementación de “intervenciones que ayuden a las personas cuyos ingresos bajarán por la pérdida del empleo, además de proteger el ejercicio de ciertos derechos sociales que se verán especialmente afectados: el derecho a la alimentación, a la educación y a la salud”. De las intervenciones aplicadas para atender los derechos sociales a lo largo del territorio mexicano: 376 están relacionadas con el bienestar económico, 185 con el derecho a la salud y 142 con el derecho a la alimentación (CONEVAL, 2021, p. 3). De acuerdo a recientes estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), México se posiciona “como el cuarto país que vería acrecentar más el porcentaje de personas en situación de pobreza, incluso más que el promedio de la región, y el quinto que más aumentaría en pobreza extrema entre los países latinoamericanos” (Salinas, 2021, párr. 2).

La respuesta social de España ante la pandemia

La situación de pobreza y desigualdad ya existente en España, así como el incremento de la vulnerabilidad económica y social ocasionado por el COVID-19, exigieron la implementación con carácter de urgencia de un mecanismo de aseguramiento de ingresos de ámbito nacional. Tal mecanismo, articulado partiendo del mandato que el artículo 41 de la Constitución Española otorga al régimen público de Seguridad Social para garantizar el apoyo a través de la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, pretendió asegurar un determinado nivel de

rentas, extensivo a todos los hogares en situación de vulnerabilidad con independencia del lugar de residencia. Para el logro de tal propósito se aprobó el ingreso mínimo vital como prestación económica de la Seguridad Social en su modalidad no contributiva (Real Decreto-ley 20/2020, 2020).

En términos simples, “el Ingreso Mínimo Vital es una prestación no contributiva de la Seguridad Social que garantiza unos ingresos mínimos a quienes carecen de ellos”. Ha sido definido como un derecho subjetivo de la ciudadanía que será percibido mientras sean cumplidos los requisitos de acceso; garantizándose que esta “red de seguridad” esté disponible para quien lo necesite. La renta a otorgar es por un monto de 469,93 euros al mes para una persona adulta que viva sola; no obstante, si se trata de una unidad de convivencia esta cantidad es incrementada en 140,98 euros al mes por cada persona adicional, adulta o menor, hasta un máximo de 1.033,85 euros al mes. Asimismo, para las familias monoparentales, es añadido un complemento de 103,39 euros (Gobierno de España, 2021, párr. 5).

Pese a tales políticas de protección social, a junio de 2021 España se posiciona como el cuarto país de la Unión Europea con más población en riesgo de pobreza; específicamente, “uno de cada cinco españoles están en riesgo de pobreza, un dato superior a la media comunitaria”; calculándose además, “que un 12% de los niños están en una situación de pobreza severa” (Ordiz, 2021, párr. 1).

Conclusiones

La pobreza tiene una compleja conceptualización, en vinculación a las necesidades que demandan atención en bienes y servicios, así como al ejercicio de los derechos sociales y a las especificidades de las condiciones de vida de aquella población desfavorecida que la padece. En general, las obligaciones estatales dirigidas a prestar los servicios públicos, a asegurar el debido disfrute de los derechos sociales y a impulsar la cohesión social, pudieran ser interpretadas como claras vertientes de la acción de los gobiernos, ya sea por medio de la implementación de las políticas públicas, o por el respecto que se tiene y la garantía que se otorga al goce los derechos

fundamentales de los ciudadanos; aspectos estos que se integran al mundo jurídico y a la gobernabilidad.

Ha de interpretarse que los países en desarrollo son los que corren más riesgo durante y después de la pandemia, sobre todo, en términos de crisis sociales y económicas potencialmente devastadoras durante los próximos meses y años. Las inestimables pérdidas de ingresos en cientos de miles de millones de dólares en estos países, así como la proyección de un alto porcentaje de la población sin acceso a la protección social, serán notables en todas las sociedades, con implicaciones en la educación, los derechos humanos, y en los casos más severos, en la seguridad alimentaria y la nutrición, básicas.

En aras de ayudar a la población más pobre y vulnerable, a nivel mundial desde el marco jurídico del Derecho Social se han implementado planes de respuesta socioeconómica inmediata para garantizar que todas las personas tengan acceso a los servicios esenciales y a la protección social. En general, los países de ingresos bajos y medianos, como es el caso de México, son los que están soportando de manera desproporcionada los efectos sociales y económicos de la pandemia, pues estos destinan menos recursos a la salud pública y a la ayuda social, en comparación con los países desarrollados como España.

Notablemente, se evidencia una disparidad entre las políticas sociales implementadas por ambos países para abordar los efectos de la pandemia en el nivel de vida de la población, dificultando establecer claras comparativas monetarias homologadas; en virtud de que en México, las ayudas o subsidios –según la información suministrada por el propio Estado– han sido llevadas a cabo en forma de algún bien o servicio directo a la población (especie, apoyos monetarios, incentivos fiscales, créditos); mientras que el gobierno español declara abiertamente el otorgamiento de un monto mínimo de ingresos a quienes carecen de ellos.

La propuesta de un enfoque de derechos humanos que promueva la lucha en favor de la erradicación de la pobreza y que suscite nuevas y novedosas interpretaciones de los marcos jurídicos, partiendo de la noción contemporánea de dignidad humana vinculada a la calidad de vida “digna” y eventualmente, del pleno reconocimiento del esencial derecho a un ingreso mínimo

vital, suscita el recordatorio de la ineludible responsabilidad jurídica de los Estados para el desarrollo de políticas públicas integrales que puedan atender en forma prioritaria la urgencia de llevar a cabo acciones estratégicas, mediante instrumentos que puedan asegurar las mejores condiciones de justicia distributiva desde una perspectiva social, otorgando a los excluidos y marginados el preponderante lugar que les pertenece en la agenda de la actividad gubernamental, dirigida al efectivo alcance del bienestar general y al sentido más amplio de bien común.

Categoricamente, urge el desarrollo del Derecho Social, en función de las particulares interpretaciones de la condición humana asociada al bienestar, partiendo de la desigualdad y de la injusticia social, para permitir que tanto la política como las políticas públicas operen sobre la pobreza, entendida como la más lastimosa de las realidades.

VERSIÓN PRELIMINAR ACEPTADA

Referencias bibliográficas

Abramovich, V. y Curtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Buenos Aires:Trotta.

A/HRC/7/15. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development. Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty, Arjun Sengupta. *Human Rights Council*. Recuperado el 05 de junio de 2021 de:

<https://www.refworld.org/docid/47d163902.html>

Aguirre, J. (2014). *La pobreza como detonante para pensar el Derecho y sus valores fundamentales*. Tesis Doctoral publicada. México: Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Derecho y Criminología. Recuperado el 07 de junio de 2021 de: <http://eprints.uanl.mx/4823/1/1080213999.pdf>

Alcock, P. (1997). *Understanding poverty*. Londres: Macmillan.

Amarilla, D. “Discusiones teóricas contemporáneas sobre pobreza”. *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 34, Nro. 48, pp. 115-129. Recuperado el 09 de octubre de 2022 de: <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rcs/v34n48/1688-4981-rcs-34-48-115.pdf>

Bonet de Viola, A. (2016). “Consecuencias de la clasificación de los derechos humanos en generaciones en relación a la justiciabilidad de los derechos sociales”. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Vol. 46, Nro. 124, pp. 17–32. <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v46n124.a02>.Boulay

Bonet de Viola, A.; Vidal, E.; Piva, E. y Saidler, S. (2016). “La primacía de los derechos sociales relacionados con un nivel de vida adecuado: una reivindicación (in)esperada de la

pandemia”. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Vol. 51, Nro. 134.

Recuperado el 09 de octubre de 2022 de:

<https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/7004/6570>

Chacón, D. (2017). “El derecho social. Auge o crisis de un paradigma”. *Alegatos*, Año 32, Nro.

37. Recuperado el 03 de junio de 2021 de:

<http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/222/219#>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (04 de febrero,

2021). “Coneval analizó los programas y acciones sociales estatales enfocados a responder

a los efectos de la COVID-19”. *Dirección de Información y Comunicación Social, Nota*

Informativa. Recuperado el 03 de junio de 2021 de:

[https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/NOTA%20INFORMATIVA-](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/NOTA%20INFORMATIVA-%20PANORAMA%20DE%20LOS%20PROGRAMAS%20ANTE%20LA%20COVID%2019.pdf)

[0INFORMATIVA-](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/NOTA%20INFORMATIVA-%20PANORAMA%20DE%20LOS%20PROGRAMAS%20ANTE%20LA%20COVID%2019.pdf)

[%20PANORAMA%20DE%20LOS%20PROGRAMAS%20ANTE%20LA%20COVID%](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/NOTA%20INFORMATIVA-%20PANORAMA%20DE%20LOS%20PROGRAMAS%20ANTE%20LA%20COVID%2019.pdf)

[2019.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/NOTA%20INFORMATIVA-%20PANORAMA%20DE%20LOS%20PROGRAMAS%20ANTE%20LA%20COVID%2019.pdf)

Constitución 40 (18 de mayo, 2018). “España, un estado social y democrático de derecho”. *El*

Camino Constitucional. Recuperado el 03 de junio de 2021 de:

<https://www.constitucion40.com/espana-un-estado-social-y-democratico-de-derecho-7/>

E/CN.4/Sub.2/1996/13. La realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Informe

final sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, presentado por el Relator Especial,

Sr. Leandro Despouy. *Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Prevención de*

Discriminaciones y Protección a las Minorías. Recuperado el 05 de junio de 2021 de:

<https://digitallibrary.un.org/record/236619?ln=es>

E/C.12/2001/10. Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales: la pobreza y el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. Declaración aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 4 de mayo de 2001. *Comité de derechos económicos, sociales y culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas*. Recuperado el 05 de junio de 2021 de: <https://undocs.org/sp/E/C.12/2001/10>

Fondo Monetario Internacional (2020). Políticas, política y pandemia. *Finanzas y Desarrollo*, Vol. 57, Nro. 2. Recuperado el 05 de junio de 2021 de:
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2020/06/pdf/fd0620s.pdf>

Gobierno de España (2021). “Guía de facilitación de acceso a las medidas”. *Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030*. Recuperado el 05 de junio de 2021 de:
<https://www.mscbs.gob.es/ssi/covid19/ingresoMinVital/home.htm>

González, F. (1978). *El derecho social y la seguridad social integral*. Segunda Edición. México: Programa Editorial de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Hernández, G.; Aparicio, R. y Mancini, F. (2018). *Pobreza y derechos sociales en México*. Primera edición. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales. Recuperado el 03 de junio de 2021 de:
<https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Pobreza-derechos-sociales.pdf>

Jefatura del Estado (2020, 01 de junio de). Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. Referencia: BOE-A-2020-5493. Recuperado el 05 de

junio de 2021 de: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-5493-consolidado.pdf>

Mendieta y Núñez, L. (1980). *El derecho social*. México: Porrúa.

Neef, M.; Elizalde, M. y Hopenhaym, M. (1993). *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Nordan-Comunidad.

Novoa, E. (1981). *El Derecho como obstáculo al cambio social*. Quinta Edición. México: Siglo XXI Editores.

OCHA (2021). “Estado Social de Derecho”. Recuperado el 05 junio de 2021 de: https://wiki.salahumanitaria.co/wiki/Estado_Social_de_Derecho

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas [ACNUDH] (2021). “Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos”. Recuperado el 03 de junio de 2021 de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_SP.pdf

Ordiz, E. (02 de junio, 2021). “España es el cuarto país de la UE con más población en riesgo de pobreza: sólo Rumanía, Bulgaria y Estonia están peor”. *20 minutos Actualidad*. Recuperado el 05 de junio de 2021 de: <https://www.20minutos.es/noticia/4706714/0/espana-plan-2050-riesgo-pobreza-paises-ue/?autoref=true>

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2020). “Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19. Abril 2020”. Recuperado el 03 de junio de

2021 de: https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-06/ES_UN-Framework-Report-on-COVID-19.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2021). “Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado el 03 de junio de 2021 de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>

Oxford Martin School y University of Oxford (2022). “Our World in Data”. Recuperado el 09 de octubre de 2022 de: <https://ourworldindata.org/grapher/share-living-with-less-than-320-int--per-day?tab=chart&country=MEX~ESP>

Radbruch, G. (2003). “Gesetzliches Unrecht un Übergesetzliches Recht”. En: *Rechtsphilosophie*, Segunda Edición. Alemania: Heidelberg, Müller.

Real Academia Española (RAE, 2021a). “Pobreza”. *Diccionario de la lengua española*. Recuperado el 07 de junio de 2021 de: <https://dle.rae.es/pobreza>

Real Academia Española (RAE, 2021b). “Pobre”. *Diccionario panhispánico de dudas*. Recuperado el 07 de junio de 2021 de: <https://www.rae.es/dpd/pobre>

Ruiz, M. (2011). *Políticas públicas en salud y su impacto en el Seguro Popular en Culiacán, Sinaloa, México*. Tesis Doctoral. México: Universidad Autónoma de Sinaloa, Facultad de Contaduría y Administración, División de Estudios de Posgrado. Recuperado el 07 de junio de 2021 de: <https://www.eumed.net/tesis-doctorales/2012/mirm/index.htm>

Salinas, C. (09 de febrero, 2021). “La pobreza en México aumenta pese a los programas sociales del Gobierno”. *El País*. Recuperado el 05 de junio de 2021 de: <https://elpais.com/mexico/2021-02-10/la-pobreza-en-mexico-aumenta-pese-a-los-programas-sociales-del-gobierno.html>

- Sánchez, C.; Hill, R.; Gerszon, D.; Narayan, A. y Yonzan, N. (07 de octubre, 2021). “La pandemia de COVID-19 (coronavirus) deja como consecuencia un aumento de la pobreza y la desigualdad”. *Banco Mundial Blogs*. Recuperado el 09 de octubre de 2021 de:
<https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-pandemia-de-covid-19-coronavirus-deja-como-consecuencia-un-aumento-de-la-pobreza-y-la-#:~:text=En%202021%2C%20el%20ingreso%20promedio,reduce%20un%20%2C8%20%25>.
- Sen, A. (1ero de julio, 2001). “Amartya Sen y las mil caras de la pobreza”. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 09 de octubre de 2021 de:
<https://www.iadb.org/es/noticias/amartya-sen-y-las-mil-caras-de-la-pobreza#:~:text=Ser%20pobre%20es%20tener%20un,la%20interconexi%C3%B3n%20de%20muchos%20factores>.
- Sosa, R. (2021). “Concepto y contenidos del Derecho Social”. Recuperado el 07 de junio de 2021 de:
http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/conceptos_y_contenidos_de_la_seguridad_social.pdf
- Spicker, P.; Álvarez, S. y Gordon, D. (2021). “Definiciones de pobreza: doce grupos de significados”. *Pobreza: Un glosario internacional*. Recuperado el 03 de junio de 2021 de:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D9376.dir/06spicker.pdf>
- Tezanos, S.; Quiñones, A.; Gutiérrez, D. y Madrueno, R. (2013). *Desarrollo humano, pobreza y desigualdades*. Manuales sobre cooperación y desarrollo. Santander: Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica - Universidad de Cantabria.
- Trueba, A. (1978). *Derecho Social Mexicano*. México: Porrúa.

Villoro, M. (2000). *Introducción al Estudio del Derecho*. Decimoquinta Edición. México: Porrúa,
2000, p. 127.



Esta obra está bajo una licencia internacional

VERSIÓN PRELIMINAR ACEPTADA