

REGLAS DE BRASILIA SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD. VULNERABILIDAD, POBREZA Y ACCESO A LA JUSTICIA¹

BRASILIA REGULATIONS REGARDING ACCESS TO JUSTICE FOR VULNERABLE PEOPLE. VULNERABILITY, POVERTY AND ACCESS TO JUSTICE

Silvina Ribotta²

RESUMEN

Las Reglas de Brasilia nacen en la Cumbre Judicial Iberoamericana, en 2008, y tienen como preocupación central el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad, desde la exigencia de que los sistemas judiciales sean reales instrumentos de defensa de los derechos de las personas, sobre todo de las más vulnerables. En el presente artículo analizaré qué implica la vulnerabilidad por pobreza y la pobreza como causa y escenario de vulnerabilidad, vinculada especialmente en el acceso a la justicia, y cómo se combina agravando la situación de otras **vulnerabilidades** que pueden sumar las identidades personales y sociales de los seres humanos. Para, finalmente, advertir cómo la pobreza es el máximo agravante de vulneración para el acceso a la justicia y para el ejercicio de todos y cualquier derecho, especialmente contextualizado en América Latina, el continente más desigualitario del mundo.

PALABRAS CLAVE: Reglas de Brasilia - vulnerabilidad - pobreza - vulnerabilidad por pobreza - acceso a la justicia - América Latina

¹ Artículo recibido el 24 de octubre de 2013 y aprobado el 3 de diciembre de 2013.

² Silvina Ribotta, Profesora de Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid. E-mail: silvina.ribotta@uc3m.es. Este trabajo se ha elaborado en el marco del Proyecto Consolider-Ingenio 2010 “El tiempo de los derechos”, CSD2008-00007 y del Proyecto “Los Derechos Humanos en el S. XXI. Retos y desafíos del Estado de derecho global”, Plan Nacional, Ministerio de Ciencia e Innovación, DER 2011-25114. Agradezco al Prof. Claudio E. Guñazú de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, sus oportunos consejos y recomendaciones.

ABSTRACT

Brasilia Regulations regarding access to justice for vulnerable people were adopted in 2008 by the Ibero-American Judicial Summit. Its aim is to facilitate the access to justice for vulnerable people as an instrument for the effective defense of their rights. In this article I analyze the vulnerability caused by poverty and poverty as a cause and a framework of vulnerability. Then I discuss how poverty combines with other causes of vulnerability and how this combination exacerbates vulnerability and makes it difficult for vulnerable people to exercise their rights. It is finally argued that poverty is a major aggravating circumstance of vulnerability in the access to justice and in the exercise of rights. This is also more evident in the context of Latin America, the most unequal region of the world.

KEY WORDS: Brasilia Regulations - vulnerability - poverty - vulnerability caused by poverty - access to Justice - Latin America

Sumario: 1. La necesidad de las Reglas de Brasilia y la situación de vulnerabilidad en América Latina. 2. Qué implica vulnerabilidad. 3. Vulnerabilidad y pobreza y vulnerabilidad por pobreza. 4. Cuándo y por qué la pobreza vulnera el derecho de acceso a la justicia. 5. Pobreza como el máximo agravante de vulnerabilidad para el acceso a la justicia y para el ejercicio de todos y cualquier derecho.

1. La necesidad de las Reglas de Brasilia y la situación de vulnerabilidad en América Latina.

Las 100 Reglas de Brasilia nacen en la Cumbre Judicial Iberoamericana, dentro del marco de los trabajos de su XIV edición, y tienen como preocupación central el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Recogen los esfuerzos y discusiones de las principales redes iberoamericanas de operadores y servidores del sistema judicial, como la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, la Federación Iberoamericana de *Ombudsman* y la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados y los principios de la “*Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano*”, de Cancún, 2002, especialmente la parte titulada “*Una justicia que protege a los más débiles*” (apartados 23 a 34).

Como explican en su exposición de motivos, el sistema judicial se debe configurar, y se está configurando, como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condiciones de vulnerabilidad. Pero, poca utilidad o nula tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener la tutela de dicho derecho. Y, aunque el problema de la efectividad del derecho y especialmente de algunos derechos, como los derechos sociales económicos y culturales, afecta con carácter general a todas y todos los ciudadanos, obviamente las dificultades son mayores cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad. Este diagnóstico es el motivo central que da nacimiento a las Reglas y definen, por lo tanto, su objetivo primordial de actuación, para vencer, eliminar o mitigar dichas limitaciones en el acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad. Para ello, no sólo contemplan los problemas del acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad, sino que establecen recomendaciones para los órganos públicos y para quienes prestan sus servicios en el sistema judicial, promoviendo desde políticas públicas hasta conductas, actitudes y procedimientos de todos los servidores y operadores del sistema judicial y de quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento tendentes a garantizar el acceso a la justicia. Así, como expresa la Regla 1, garantizando las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin ningún tipo de discriminación, para permitirles el pleno goce de los servicios del sistema judicial

Las Reglas recogen, entonces, una preocupación bastante extendida respecto a que los sistemas judiciales sean reales instrumentos de defensa de los derechos de las personas, sobre todo de las más débiles. Las leyes y códigos no deberían ser, por más tiempo, sólo declaraciones formales de derechos y garantías, vacías de contenido, son lo que los sistemas judiciales y toda la conformación de los Estados democráticos modernos tendrían que asumir el reto de garantizar realmente la tutela de los derechos que las leyes reconocen a sus ciudadanos. Y, en el caso de las personas en situación vulnerable, esa tutela de los derechos y garantías debe extremarse por cuando se encuentran en una situación que hace mucho más difícil su ejercicio y que las coloca, invariablemente, en una situación que vulnera aún más la vulnerabilidad que ya padecen.

Las *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad* afirman que podrán constituir causa de vulnerabilidad, entre otras, la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad (Regla 4), dentro de los particulares contextos de desarrollo económico y social de cada país. Posteriormente se ha incluido la vulnerabilidad de los involucrados en el derecho a la vivienda, a la población sin techo y a aquellos que viven en barrios sin regularización o no urbanizados. La causa de vulnerabilidad que trataré especialmente, la pobreza, puede generar, producir o profundizar la vulnerabilidad de las personas, especialmente, en lo que concierne al acceso a la justicia, y por una doble razón. Por un lado, por la vulnerabilidad misma que provoca la pobreza en las situaciones socioeconómicas de los seres humanos, la vulnerabilidad por pobreza, pero, a su vez, como condición agravante de vulnerabilidad, de discriminación y de exclusión, que implica sumar a otras causas de vulnerabilidad, como la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, el género, la privación de libertad, y a las poblaciones sin techo y a aquellos que viven en barrios sin regularización o no urbanizados, la condición socioeconómica de pobreza. Así, podemos ver que se es vulnerable por ser pobre, pero también que frente a otros supuestos de vulnerabilidad el encontrarse en condiciones de pobreza profundiza la vulnerabilidad y los efectos devastadores de la misma, sumando a la vulnerabilidad por pobreza otras causas de vulnerabilidad. A su vez, como se verá, en algunos de los supuestos existe o es posible establecer una relación de causalidad intrínseca entre pobreza y otra causa de vulnerabilidad, como por ejemplo en los casos de migración y desplazamiento interno, en las poblaciones sin techo o que viven en barrios sin regularización o no urbanizados. En relación a otros supuestos, la vinculación causal ya no es tan directa, pero puede establecerse en gran parte de los casos una importante conexión, como en la pertenencia a comunidades indígenas, la victimización, la privación de libertad. Y, en otros supuestos, la vinculación con pobreza no guarda, al menos en origen, una causa con el supuesto de vulnerabilidad, como en los casos de vulnerabilidad por edad, discapacidad o género. Pero es preciso aclarar que siempre, obviamente, la pobreza aumenta y profundiza la vulnerabilidad ya sufrida, y califica a la misma de más gravosa aún frente al mismo supuesto cuando se difiere en la condición socioeconómica del que la padece.

En este marco conceptual que luego profundizaremos, ¿por qué las Reglas son necesarias en América Latina? Precisamente porque América Latina y el Caribe es el continente de la desigualdad y la exclusión. No es el más pobre del mundo, aunque algunos de sus países lo son en grado alarmante, pero sí concentra los abismos más sangrantes en las diferencias entre ricos y pobres, condenando a gran parte de sus ciudadanos a vivir en escenarios de pobreza y exclusión social. Sabemos que la pobreza produce exclusión y marginación, sufrimientos, hambre, desnutrición y enfermedades, limita las libertades y las oportunidades sociales, impide o limita el acceso a la educación y a la cultura, condena a vivir en habidad inadecuados, en condiciones insalubres de vida e inseguridad en el entorno, ocasiona o profundiza discapacidades, provoca violencia y conflictos armados, excluye de la participación democrática y ciudadana, y que aumenta gravemente la vulnerabilidad. Pero también, aunque este dato se diga menos, sigilosa e invariablemente, mata³. Cada día, mueren 25.000 niños por causas vinculadas a la pobreza y 963 millones de seres humanos padecen hambre en todo el mundo, un 14,6 por ciento de la población mundial estimada en 6.600 millones de personas⁴. De estos casi mil millones de personas que sufren hambre, 642 millones viven en Asia y el Pacífico, 265 millones en África subsahariana, 53 millones en América Latina y el Caribe, 42 millones en Medio Oriente y el Norte de África y 15 millones en países desarrollados.

Tenemos, por lo tanto, un continente poblado de riqueza natural, con extensas selvas y fértiles llanuras, amplias costas y zonas marítimas, abundantes ríos y las más grandes reservas de agua potable del mundo, grandes yacimientos de minerales, de petróleo y de gas. Pero, también, con más de 53 millones de personas que en América Latina y el Caribe viven con hambre y padecen sus consecuencias.

Y en este complejo escenario social-económico-cultural y político de América Latina y el Caribe, del continente más desigualitario del mundo, con una historia plagada de imperialismos y genocidios coloniales y de imperialismos y violaciones a los derechos humanos contemporáneas, siempre en proceso de consolidación de sus modelos democráticos y campeando los violentos efectos de la última crisis financiera internacional, ¿cómo acceden a la justicia los más de 53 millones de personas pobres

³ NACIONES UNIDAS, *Rethinking poverty. Report on the World Social Situation 2010*, New York, 2009, pág. 8.

⁴ FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Estado mundial de la infancia 2005: La infancia amenazada*, New York, 2004 y ORGANIZACIÓN PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Informe 2009*.

que la habitan? y ¿cómo se gestiona y aborda la vulnerabilidad que provoca la justicia en el acceso a la justicia y en el disfrute de los derechos?.

Por ello, en el presente artículo, analizaré la vulnerabilidad de pobreza y la pobreza como causa y escenario de vulnerabilidad, vinculada especialmente en el acceso a la justicia y en el marco de las propuestas realizadas en *Las 100 Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasilia hace ya 4 años, en marzo de 2008. Estudiaré, por lo tanto, dentro de la sección segunda, apartado 7, las reglas 15 y 16 que se refieren a la pobreza y a la igualdad de oportunidades para el acceso a la justicia, todo en el marco de la regla 3 que define cuándo estamos frente a condiciones de vulnerabilidad y teniendo en cuenta lo que establece el Capítulo II y III de las Reglas sobre el acceso a la justicia y la celebración de actos judiciales. Así, desde el concepto de pobreza y vulnerabilidad, explicaré qué implica la vulnerabilidad por pobreza y cómo se combina agravando la situación de otras vulnerabilidades que pueden sumar las identidades personales y sociales de los seres humanos. Así, podré argumentar cuándo se es vulnerable para el acceso a la justicia y cuándo y por qué la pobreza vulnera el derecho de los seres humanos para acceder a la justicia. Para, finalmente, advertir cómo la pobreza es el máximo agravante de vulneración para el acceso a la justicia y para el ejercicio de todos y cualquier derecho.

2- Qué implica vulnerabilidad.

El concepto de vulnerabilidad está presente en las Reglas de Brasilia como el eje central que articula todos los esfuerzos tendentes a garantizar un acceso igualitario a la justicia para todas las personas. La Regla 3 establece que “se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico”. Las Reglas centran el eje conceptual de la vulnerabilidad en el impedimento que implica para determinadas personas acceder y ejercitar con plenitud los derechos ante el sistema de justicia de un determinado Estado. Igualmente, resulta relevante la inclusión de otra condición de vulnerabilidad que se realizó en el II Encuentro Análisis de las 100 Reglas de Brasilia por las Instituciones del sistema de justicia de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile: acceso a la justicia

de personas en condiciones de vulnerabilidad, que implica incluir dentro de los grupos vulnerables (Regla 3) a los involucrados en el derecho a la vivienda, a la población sin techo y a aquellos que viven en barrios sin regularización o no urbanizados, instando a garantizar un efectivo acceso a la justicia de los grupos vulnerables individual y colectivamente cuando se afecta el derecho a la vivienda, considerando el principio de función social de la propiedad, evitando la vía criminal en los conflictos con las viviendas cuando estén involucrados grupos vulnerables⁵.

En general, cuando afirmamos que algo o alguien es vulnerable, generalmente hacemos alusión a debilidad, fragilidad o desprotección frente a un riesgo o un daño. Desde esta idea, todos los seres vivos somos vulnerables en el sentido de que la misma vida depende de condiciones externas e internas que se encuentran sujetas a condicionamientos variados. Y que, por lo tanto, alguna modificación en éstas puede generar daño o perjuicio en el sujeto animado. La vida misma, entonces, es vulnerable⁶. Así, diferenciando entre *ser* vulnerable y *estar* vulnerable, entiendo que *ser* vulnerable es la condición general de todo ser vivo por el hecho de serlo, por la posibilidad misma de que al perder la vida se pierde la condición de serlo. Pertenece a una característica identitaria de los seres vivos. No es relevante para la justicia en sentido estricto, como cuestión de injusticia/justicia, porque es una condición generalizada a todo ser vivo. Aunque puede haber diferencias respecto al tipo de vulnerabilidad mayor o menor, pero que dependerá no de la condición de ser vulnerable sino de la situación de estar vulnerable.

Pero para explicar por qué una persona o un grupo *está* vulnerable hace falta explorar situaciones en las cuales alguna característica especial de estos grupos les convierte en vulnerables según determinadas condiciones sociales, jurídicas,

⁵ El II Encuentro Análisis de las 100 Reglas de Brasilia por las Instituciones del sistema de justicia de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile: acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad fueron celebradas el 18, 19 y 20 de octubre de 2010 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, organizadas en homenaje al Catedrático Santos Pastor Prieto, y cuyas conclusiones se dieron a conocer por el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mediante Resolución del Defensor General, Resolución DG N° 91/11, del 5 de mayo de 2011. La inclusión del grupo vulnerable relacionado a la problemática de la vivienda fueron las Conclusiones de la Comisión E: Vivienda.

⁶ En una primera acepción, sostiene Guiñazú, puede sostenerse que, genéricamente, todos los seres humanos serían vulnerables, toda vez que su supervivencia depende de la satisfacción de ciertas condiciones físicas, biológicas y económicas. GUIÑAZÚ, C., "Vulnerabilidad y derechos sociales. Una aproximación desde la bioética" en *Los derechos sociales en el Siglo XXI. Un desafío clave para el derecho y la justicia*, RIBOTTA, S. y ROSSETTI, A. (editores), Dykinson, Madrid, 2010, pág. 306 y sig.

económicas y políticas del escenario social en que se encuentren, y que les condiciona negativamente en su supervivencia o les impide el ejercicio sus derechos y libertades y acceder a la justicia en condiciones de igualdad.

La vulnerabilidad que nos ocupa, entonces, ya no es la característica natural de la vida misma, sino las consecuencias de determinada organización jurídica, política y social que *hace* vulnerables a ciertos grupos sociales por encontrarse en determinadas circunstancias o por poseer determinados caracteres identitarios, provocándoles un daño, lesión o discriminación, que no *son* vulnerables sino que *están* vulnerables.

Es posible identificar, en líneas generales que en gran parte, con diferencia de matices y de contextos sociales, políticos, culturales y religiosos, a grupos vulnerables partiendo de la prohibición de discriminación que obliga al trato igualitario de todos los seres humanos que recoge la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 en su artículo 2, que sentencia que: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”.

Desde allí, y considerando la lucha de movimientos sociales por la igualdad de trato y la eliminación de toda forma de discriminación, liderada especialmente por los movimientos contra la discriminación racial, los movimientos de mujeres, de grupos indígenas, de personas con discapacidad, de grupos de gay, transexuales y bisexuales, de tolerancia religiosa, entre otras, es posible identificar, sin pretensión de exhaustividad, los siguientes grupos vulnerables:

- grupo vulnerables en razón de la etnia,
- grupo vulnerable en razón del sexo, del género o de la orientación sexual,
- grupo vulnerable en razón de la edad, como los niños y niñas, los adolescentes y las personas adultas mayores,

- grupo vulnerable en razón del idioma o la lengua,
- grupo vulnerable en razón de la religión o la ideología religiosa,
- grupo vulnerable en razón de la ideología u opinión política, en sentido amplio,
- grupo vulnerable en razón del origen socio-económico del grupo familiar, el nacimiento o la posición socio-económica personal,
- grupo vulnerable en razón de la pobreza en la que viven y de la capacidad/incapacidad económica para satisfacer las necesidades básicas y sociales de los seres humanos, especialmente las vinculadas a la salud, la alimentación, la vivienda, la educación, el trabajo y el acceso al agua potable.
- grupo vulnerable en razón de la situación de empleo dependiente, como el obrero o el empleado,
- grupo vulnerable en razón de la condición de migrante, asilado o desplazado por motivos económicos, políticos, ecológicos o medioambientales, o sociales en general,
- grupo vulnerable en razón de las distintas capacidades/discapacidades que podemos tener los seres humanos,
- grupo vulnerable en razón de cualquier condición que limita el ejercicio de la autonomía y la libertad, como las personas que se encuentran privadas de su libertad, debido al cumplimiento de sanciones penales, de prisión preventiva o de sanciones administrativas, o los que se encuentran recluidos por políticas paternalistas, asistencialistas o en instituciones de salud mental,
- grupo vulnerable en razón del origen nacional o de la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona,
- grupo vulnerable en razón de su pertenencia a comunidades indígenas,
- grupo vulnerable por la pertenencia a alguna minoría nacional, étnica, política, religiosa, cultural, de orientación sexual,

- grupo vulnerable debido a razones vinculadas al estado de salud o a enfermedades,

- grupo vulnerable por ser víctima de delitos que le acarreen una importante limitación para evitar los daños y perjuicios y/o ejercer la capacidad de defensa personal, social o jurídica,

- grupo vulnerable en razón de la exclusión económica, cultural, política y social en general que pueden padecer los seres humanos, y de las limitaciones o restricciones que sufren en el ejercicio de derechos y libertades y en el acceso igualitario a la justicia,

- grupo vulnerable por vivir en escenarios de conflictos armados, de guerras o, en general, de escenarios político-sociales sin organización de Estado de Derecho Democrático⁷,

- grupo vulnerable por circunstancias de escenario ecológico, político o económico -como pueden ser las catástrofes ecológicas naturales o debidas a la responsabilidad por acción u omisión de alguien en particular, hambrunas, desórdenes sociales, crisis políticas y económicas-⁸,

- y un grupo vulnerable *residual*, en razón de cualquier otra condición social.

Estos grupos vulnerables no tienen jerarquía interna, aunque sería posible valorar diferente status de relevancia de la característica que les hace vulnerables y, por

⁷ Respecto a la discusión sobre si hay que incluir a ciertos Estados dentro de grupos vulnerables como *Estados vulnerables*, Naciones Unidas ya reconoció que la globalización afecta a todos los países de manera diferente y los hace más vulnerables a los acontecimientos externos, tanto positivos como negativos, y que produce cada vez mayores diferencias entre los países desarrollados, los en vías de desarrollo y los no desarrollados (Véase Resolución 59/184 de 2004). La calificación de Estados vulnerables no se refiere a consideraciones de carácter geopolítico, sino a su capacidad para promover y defender los derechos humanos y la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos. También a la capacidad para afrontar y resolver riesgos de ciertos eventos traumáticos, como crisis ecológicas, alimentarias, económicas, sanitarias, naturales, guerras o conflictos sociales. Y, a su vez, a la capacidad del Estado en cuestión de manifestar su poder y soberanía a nivel internacional, en el concierto de voluntades estatales como relación de fuerzas para decisiones financieras, políticas, sociales o estratégicas en general. Por lo tanto, la consideración o inclusión de un Estado como vulnerable puede tener las mismas ventajas y los mismos riesgos que hacerlo respecto a una persona o a un grupo en particular. Por un lado, puede hacerlo participar en ciertas medidas protectoras a nivel general, económicas, financieras y políticas que le permitan afrontar la situación particular que vive con mayores herramientas. Pero, a la vez, se puede caer en un paternalismo vacío que prive de protagonismo a ciertos países por considerarlos incompetentes básicos.

⁸ Véase SALAS SERRANO, J.. “Vulnerabilidad, pobreza y desastres ‘socionaturales’ en Centroamérica y El Caribe”, *Informes de la Construcción*, Vol. 59, 508, octubre-diciembre 2007, pág. 29 a 41.

supuesto, encontrar diferentes formas de combinaciones entre las distintas vulnerabilidades. A la vez, vulneraciones que son más gravosas que otras en términos de supervivencia o de ejercicio de los derechos humanos más básicos y, a por ende, cuyas combinaciones agravan en grado sumo la calidad y la forma de vida de los seres humanos que las padecen.

Igualmente, estos grupos no presentan las mismas características en todas las sociedades, ni la vulneración es la misma en tipo, grado e intensidad, sino que depende de circunstancias históricas, sociales, económicas y de organización política y jurídica de la sociedad y del Estado de que se trate. Por lo tanto, la vulnerabilidad que presentan no se debe a una debilidad intrínseca del mismo grupo que les hace especialmente vulnerables, sino a cómo hemos organizado las reglas del mundo, normas jurídicas, sociales, económicas, políticas, de forma que algunos grupos se beneficien y otros se perjudiquen sin mediar más razón que su misma existencia como tales. Son grupos que *están* vulnerables, porque hay quienes los vulneran o pueden vulnerarlos, porque los hemos puesto como sociedad y como mundo en esa situación de vulnerabilidad. Es, por lo tanto, un concepto contextual y relacional, porque siempre tiene que ser determinado en un marco social y cultural definido y porque se predica respecto a algo o alguien⁹. Y, también, la vulnerabilidad se presenta especialmente gravosa cuando se tiene respecto a determinados escenarios que se consideran relevantes para el mantenimiento de la vida, de la calidad de vida o el ejercicio de libertades básicas, como el ser vulnerable frente a la administración de justicia, frente a la policía, frente a los organismos financieros, frente al gobierno de un Estado, frente a la jerarquía religiosa o frente a un grupo armado. Gran juego tienen las variables morales y religiosas excluyentes y los modelos sociales elitistas en la producción de vulnerabilidades y de desigualdades, pero quizá el mayor productor de vulnerabilidades o de agudización de la vulnerabilidad que ya sufren los grupos vulnerables sean las variables económicas¹⁰.

⁹ GUIÑAZÚ, C., “Pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos” en *Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia*, ABRIL, E. y otros, Advocatus, Córdoba-Argentina, 2010, pág. 105.

¹⁰ Son muy relevantes, en este sentido, las reflexiones de CASTEL, R., *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, trad. de J. Piatigorsky, Paidós SAICF, Buenos Aires, 1997. Igualmente, mis conclusiones en RIBOTTA, S., *Las desigualdades económicas en las teorías de la justicia. Pobreza, redistribución e injusticia social*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, Madrid, 2010, especialmente pág. 39 a 71.

Así, la vulnerabilidad de los grupos vulnerables se manifiesta de múltiples maneras y varía entre los individuos del mismo grupo. A la vez, una persona puede pertenecer a más de un grupo vulnerable, con lo cual se suma su vulnerabilidad y se aumenta también la discriminación que sufre por ellas. Me refiero a las *condiciones agravantes de discriminación, de desigualdad y de vulnerabilidad*, y que incluyen la sumatoria de distintas situaciones de vulnerabilidad antes descritas. En síntesis, la vulnerabilidad expresa una desigualdad y como tal, se manifiesta en una discriminación, con lo que mientras más profunda sea la vulnerabilidad mayor será la desigualdad sufrida y más amplia la discriminación que se produzca. Y mayor, también, en consecuencia, la violación de derechos que se ocasione y las restricciones y limitaciones para acceder a la administración de justicia en igualdad de condiciones¹¹.

A la vez, como estrategia de ejercicio de derechos y libertades en contextos de exclusión y discriminación, el considerarse incluido dentro de un grupo vulnerable puede funcionar como una estrategia de ejercicio del derecho de igualdad y no discriminación y como una forma de visualizar a la sociedad toda la exclusión y marginación que vive cierto grupo social¹². Ganar espacio en el juego de fuerzas sociales como grupo vulnerable le da más fuerza al reclamo igualitario que hacerlo como estrategia individual, y mayores posibilidades se tiene de obtener respuestas igualitarias generales por parte de los Estados. Pero no hay que olvidar que muchas veces son las mismas estructuras jurídicas de los Estados los que vulneran derechos o crean ellos mismos la vulnerabilidad de ciertas personas o grupos de personas, con lo cual el derecho, como siempre, puede presentar su doble cara de garante y protector o de vulnerador. Es cierto, también, que es complejo determinar el límite hasta donde se justifica en términos de justicia la protección especial de un grupo vulnerable configurándolo como tal, en vez de armonizar su protección con la tutela genérica y universal de los derechos humanos. Aunque no necesariamente hay una contradicción entre la consideración de grupos vulnerables para su tutela particular y el garantismo universal de los derechos humanos, ya que la protección de grupos vulnerables también

¹¹ Como señala Guñazú, esta situación ha sido muchas veces (re)producida por el derecho, que suele operar con indiferencia ante las situaciones de vulnerabilidad. Véase GUIÑAZÚ, C., “Pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos”, citado, pág. 104.

¹² Consúltense ESTIVILL, J., *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*, Oficina Internacional del Trabajo-STEP/Portugal, 2003.

responde al principio de universalidad de los derechos humanos, más concretamente desde el proceso de especificación de los mismos.

A la vez, hay circunstancias que colocan a las personas en situación de vulnerabilidad de manera coyuntural, como por ejemplo las catástrofes naturales o las crisis económicas, aunque depende el grupo vulnerable a que las personas pertenezcan será cómo podrán enfrentar con mayor o menor fortuna la nueva vulnerabilidad sobrevenida. Esta misma idea se aplica en general a las situaciones de vulnerabilidad que viven ciertos grupos sociales en el mundo, como consecuencia directa de medidas económicas y políticas concretas que agudizan las situaciones de carencia generalizada en las que ya vivían. Se destaca también, por ende, que la vulnerabilidad no sólo es un estado en que se encuentran las personas, sino también puede ser vista como una posibilidad de riesgo de volverse vulnerable. No sólo es relevante el estado de vulnerabilidad como un estar vulnerable, sino también el proceso personal y social que hace que una persona o grupo sean vulnerables.

Recapitulando, *estar vulnerable*, entonces, es una situación en la que son puestos los seres vivos, que ya son vulnerables, donde se profundiza esa condición del ser colocándolos en un contexto donde su natural condición de vulnerabilidad se profundiza y agrava por diversas situaciones que pertenecen al contexto en el que se encuentra o a las particulares relaciones que establece con el medio ambiente y los otros seres vivos. Media, ya, una relación de voluntad y/o responsabilidad por parte de aquel o aquellos que colocan a otro/otros en situación de vulnerabilidad, por lo que se vuelve relevante para la justicia porque estamos, precisamente, ante injusticias.

Esta segunda acepción de vulnerabilidad denota una especial condición que puede ser física, psicológica, social o contextual y se puede presentar de manera coyuntural y temporal (como la edad, el ser migrante o desplazado, estar privado de la libertad) o de manera permanente (como pueden serlo algunas discapacidades, el género, la etnia, la pertenencia a minorías, entre otras). La pobreza es una condición que se presenta siempre de manera coyuntural y temporal, aunque según los escenarios sociales, lo profunda de los niveles en que se desarrolle la pobreza, el tipo de Estado de Derecho en el que vivan esos seres humanos y el tipo de modelo económico y social que detente, la pobreza se vivirá como una situación de coyuntura económica, de movilidad de clase social, o se presentará como una condición de la que es cuasi

imposible escapar, que pasa a vivirse como permanente, como *casta económica desaventajada*.

De esta manera, es posible afirmar que importa destacar que la vulnerabilidad:

- que es un *estar* de las personas, no un ser, donde su natural condición de vulnerabilidad se profundiza y agrava por diversas situaciones que pertenecen al contexto en el que se encuentra o a las particulares relaciones que establece con el medio ambiente y los otros seres vivos,

- que implica una situación no deseada por las personas que la sufren, mediando una relación de voluntad y/o responsabilidad por parte de aquel o aquellos que colocan a otro/otros en situación de vulnerabilidad,

- que se vincula con diferentes aspectos de su identidad personal, de género, etaria, cultural, sexual, religiosa, nacional, étnica, política, económica o de sus relaciones con los otros y con el contexto medioambiental, político, social, cultural e histórico en que se encuentre,

- que puede ser una condición física, psicológica, social o deberse a circunstancias de contexto físico, social, cultural, económico, histórico o político,

- que puede presentarse de manera coyuntural y temporal o de manera permanente, lo que exige diferentes formas de abordaje,

- y que siempre implica una limitación, un daño, un menoscabo, una exclusión, una discriminación, una injusticia tanto para el desarrollo de sus capacidades humanas básicas y de sus planes de vida, como para el ejercicio de sus derechos de ciudadanía en relación con un determinado escenario socio-político estatal, para el ejercicio de sus derechos humanos y, en general, para el acceso a la justicia y al ejercicio pleno e igualitario de sus derechos.

3- Vulnerabilidad y pobreza y vulnerabilidad por pobreza.

Haciendo un repaso general, la pobreza como fenómeno sociológico, económico, antropológico, cultural e histórico ofrece matices de análisis muy variados, comprometiendo inagotables debates y discusiones tanto a nivel conceptual, como sobre

las diversas formas de medirla y valorarla, y respecto a las praxis y abordajes sociales¹³. De todos modos, para poner un poco de organización en la diversidad de conceptos, considero que uno de los abordajes conceptuales más sólidos sobre la pobreza ha venido de la mano de Sen que explica a la pobreza como la privación de capacidades-funcionamientos que sean intrínsecamente importantes, a diferencia de la renta que sólo es instrumentalmente importante, trasladando la atención desde los medios -los recursos- a los fines que los individuos tienen razones para perseguir y, por lo tanto, a las *libertades necesarias* para poder satisfacer estos fines. Sen advierte que la pobreza es *la privación de capacidades como funcionamientos* que provoca fracaso de las capacidades básicas para alcanzar determinados niveles mínimamente aceptables, debido a carencias o falta de ingresos y demás factores relacionados al contexto cultural y familiar y a la situación social y personal¹⁴. La carencia o falta de ingresos es un factor esencial en la privación de capacidades y predispone a tener y reproducir una vida pobre, pero hay multiplicidad de otros factores que explican mejor las condiciones de privación de capacidades y muestran más claramente las situaciones de *pobreza real*; ya que la falta o carencia de renta o de ingresos es sólo un factor contingente y condicional. El resultado de la privación que viven las personas, por ende, dependerá también de otros factores asociados, como la heterogeneidad personal, las condiciones sociales, la

¹³ Véase ATKINSON, A.B., *The Economics of Inequality*, Clarendon Press, Oxford, 1983 (1975), Capítulo 10: "Poverty", pág. 224 a 255 y *Poverty and Social Security*, Wheatsheaf, New York, 1989; DANZIGER, S. y HAVEMAN, R. (editores), *Understanding Poverty*, Harvard University Press, Cambridge-Massachusetts, 2001; DASGUPTA, P., *An Inquiry into Well-Being and Destitution*, Clarendon Press, Oxford, 1993, Capítulo 10: "Poverty and the Environmental Resource Base", pág. 269 a 296; GUTIERREZ, A., *Pobre, como siempre ... Estrategias de reproducción social en la pobreza*, Ferreyra Editor, Córdoba-Argentina, 2005, especialmente Capítulo 1: "Pobreza, marginalidad, estrategias: las discusiones teóricas del análisis", pág. 21 a 64; KLIKSBURG, B. (compilador), *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993; LISTER, R., *Poverty*, Polity Press, Cambridge, 2005, especialmente Capítulo 1: "Defining Poverty", pág. 12 a 36; LITTLE, D., *The Paradox of Wealth and Poverty: Mapping the Ethical Dilemmas of Global Development*, Westview Press, Colorado, 2003, especialmente pág. 50 a 59; LÓPEZ-ARANGUREN, E., *Problemas sociales. Desigualdad, pobreza, exclusión social*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005; SEN, A., *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981, Capítulo 2: "Concepts of Poverty", pág. 9 a 23 y Capítulo 3: "Poverty: Identification and Aggregation", pág. 24 a 38; TOWNSEND, P., "The Meaning of Poverty", *The British Journal of Sociology*, Vol. 13, Nº 3, septiembre 1962, pág. 210 a 227 y *Poverty in the United Kingdom*, Allen Lane Press, London, 1979.

¹⁴ Consúltese SEN, A., *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. de A.M. Bravo, Alianza, Madrid, 1999 (1992), pág. 124; *La desigualdad económica. Edición ampliada con un anexo fundamental de James E. Foster y Amartya Sen*, trad. de E. L. Suárez Galindo, Fondo de Cultura Económica, México, 2001 (1973-1997), pág. 224 y 241; *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. de A.M. Bravo, Alianza, Madrid, 1999 (1992), pág. 126 y 127; "Capacidad y bienestar" en NUSSBAUM, M. y SEN, A. (compiladores), *La calidad de vida*, trad. de R. Reyes Mazzoni, Fondo de Cultura Económica, 1998 (1993), pág. 68 y *Desarrollo y libertad*, trad. de E. Rabasco y L. Toharia, Planeta, Barcelona, 2000, pág. 114 y sig.

distribución de los recursos dentro de la unidad familiar, la diversidad relacionada con el medio ambiente, el clima, las condiciones epidemiológicas, la situación geográfica, las diferencias de clima social, la situación histórica, cultural y política, y las diferencias de perspectivas relacionales marcadas culturalmente, entre otros factores configuradores del escenario situacional en el que las personas se encuentren desarrollando sus vidas.

De tal forma, la pobreza no es una cuestión de escaso bienestar, sino de *incapacidad* para conseguir bienestar precisamente debido a la ausencia de medios, entre los cuales los ingresos o recursos juegan un papel fundamental pero no necesariamente decisivo. La suficiencia de los medios económicos no puede juzgarse independientemente de las posibilidades reales de convertir los ingresos y los recursos en capacidades; porque los ingresos analizados de forma aislada sólo nos cuentan una parte de la historia que se definirá según la capacidad de funcionar que tenga la persona derivada de esos recursos. Lo esencial, por consiguiente, consiste en evaluar cómo las personas transforman los recursos que poseen en capacidades o funcionamientos; ya que pueden presentarse dificultades en este proceso por la edad, discapacidades o enfermedades, o cualquier otro factor que puede hacer que las personas tengan más dificultades o reduzcan su capacidad para percibir ingresos. Pero, también, que sea más complejo convertir esa renta en capacidad, debido a que la suficiencia de los ingresos para escapar de la pobreza varía paramétricamente con las características y circunstancias personales. Por ende, lo relevante no es lo *reducido* que los ingresos sean -en términos de cantidad-, sino lo *insuficientes* que resulten para generar capacidades mínimamente aceptables, lo sensible o no que sean a la conversión de ingresos en capacidades.

Por consiguiente, la pobreza siempre es un *estado* en el que se encuentran las personas o los grupos o los Estados, pero como condición del estar y no del ser. Se *está* pobre, no se *es* pobre y, mejor dicho, se *está empobrecido*, porque es una condición social ajena a la voluntad y elección de la persona y, aunque muchos lo discutan, a la responsabilidad directa de las personas pobres, al menos en la intencionalidad concreta de encontrarse en la situación de pobreza. Así, aunque la pobreza tiene muchas manifestaciones, la más relevante y la que resulta más apremiante, es la pobreza de acceso (y de disposición) de recursos materiales, de ingresos y de bienes en el sentido de satisfactores, y que se traduce en carencias de poder económico y de poder social y

político que imposibilitan a la persona satisfacer sus necesidades básicas, desarrollar sus capacidades básicas y ejercitar su libertad real. Por ello, considero más adecuado hablar de personas o sociedades *empobrecidas* que de personas o sociedades pobres, señalando la intrínseca vinculación entre la desigualdad económica y la pobreza.

A la vez, existe una íntima conexión conceptual entre desigualdades económicas y pobreza que marca, a la vez, un criterio ideológico de interpretación del problema social de la pobreza y la desigualdad y una toma de postura respecto a la justicia¹⁵; ya que el problema de la pobreza es el problema de la distribución de recursos mundiales y no el argumento tan (mal) utilizado de la escasez¹⁶.

El problema de la pobreza es, en síntesis, la existencia de las desigualdades económicas; ya que es la desigualdad económica la que predispone a la pobreza, es una de sus más importantes causas y la opositora más relevante para su desaparición¹⁷. La desigualdad económica es la prueba fáctica de la existencia de recursos y bienes

¹⁵ Profundizo este tema en RIBOTTA, S., *Las desigualdades económicas en las teorías de la justicia. Pobreza, redistribución e injusticia social*, citado.

¹⁶ Una explicación muy recurrente es que hay pobreza en el mundo porque hay escasez de recursos. Se pretende justificar como obvio y hasta necesario que algunas personas tengan que vivir en pobreza para que otros podamos tener nuestras necesidades satisfechas. En esta explicación hay un fallo, en el mejor de los casos, o un dolo, en el peor; ya que aunque es correcto afirmar que tanto pobreza como escasez se relacionan con la finitud de los recursos naturales y materiales para la satisfacción de las necesidades de las personas, y que obviamente hay recursos imprescindibles para el mantenimiento de la vida que son escasos -y, por definición, la mayoría de los recursos son escasos-, ello no acaba de justificar la escasez, que suele ser utilizada como una estrategia en términos políticos para justificar y fundamentar un modelo económico y político de dominación estructurado sobre una forma desigualitaria de redistribuir los recursos mundiales. Una cosa es que los recursos resultan escasos en términos de disposición, y otra muy diferente es entender que existe pobreza en el mundo porque hay escasez. La escasez no explica el que haya personas que disponen de pocos o ningún recurso, ni que exista escasez respecto a personas concretas, ni vale como argumento para justificar el hambre y la miseria. En términos generales, en el mundo en que vivimos se dan situaciones de carencia generalizada de recursos en un determinado contexto social y geográfico, pero no en términos globales de la sociedad mundial. La cuestión no radica, entonces, en la cantidad o no del recurso en cuestión sino en la forma en que el mismo está distribuido.

¹⁷ Cuando me refiero a desigualdad económica, no hago alusión a las diferencias que existen entre los seres humanos que revelan la condición humana por naturaleza, la diversidad de los seres humanos y la heterogeneidad de los espacios sociales que habitamos y que influyen en redefinir nuestras identidades, lo que justifica que estas diferencias sean tuteladas, garantizadas, protegidas por aplicación misma del principio de igualdad. Consúltese AÑÓN ROIG, M.J., *Igualdad, Diferencias y Desigualdades*, Fontamara, México, 2001, ATKINSON, A., GLAUDE, M. y OLIER, L., “Les inégalités économiques” en ATKINSON, A., GLAUDE, M. y OLIER, L., *Inégalités économiques*, Conseil d’Analyse Économique, Paris, 2001, pág. 11 a 137, y LUCAS, J. de, “La igualdad ante la ley” en GARZÓN VALDÉS, E. y LAPORTA, F., *El Derecho y la justicia. Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía*, Trotta, Madrid, 1996, pág. 493, TEMKIN, L., *Inequality*, Oxford University Press, New York, 1996, Capítulo 2: “Inequality: A Complex Notion”, pág. 19 a 52 y WILLIAMS, B., “La idea de igualdad” en FEINBERG, J. (compilador), *Conceptos morales*, trad. de J. A. Pérez Carballo, Fondo de Cultura Económica, México, 1985 (1969), pág. 267 a 300.

suficientes para eliminar o, al menos, disminuir los grados de pobreza que coexisten con situaciones de desigualdad. Por consiguiente, siempre que haya desigualdad económica habrá, indiscutiblemente, algún grado de pobreza, al menos relativa entre unos que poseen más y otros menos. Y los grados en que la pobreza se manifieste y que la hagan por lo tanto preocupante o la tornen injusta -tanto a la pobreza como a la desigualdad- dependerá de lo profunda que sea la brecha entre ambos polos relevantes de la desigualdad, particularmente de cuán bajo sea el límite inferior y si es suficiente para cubrir las necesidades básicas según el escenario social, económico, político, geográfico, cultural e histórico en que se sitúe la persona. A la vez, la pobreza no disminuirá ni desaparecerá mientras la desigualdad económica se mantenga en grados que la permitan, y se agudizará mientras más profunda sea ésta. La preocupación filosófica/jurídica/política por la desigualdad económica y por la pobreza, por ende, no se fundamenta en la simple constatación de que unas personas tienen más y otras menos recursos para hacer frente al desarrollo de sus planes de vida, sino en que esta desigualdad y pobreza es tal que impide que las personas que menos tienen puedan ejercer en igualdad de condiciones el desarrollo de sus capacidades básicas y, por lo tanto, vivir los planes de vida que libremente hayan escogido.

De esta manera, la igualdad/desigualdad alude a esa forma construida de organización social que hace que todas las personas podamos (o no) ser tratadas como iguales respecto a algo, como criterio de justicia y de distribución. Desigualdad y no diferencia; ya que la diferencia entre los hombres es connatural con la misma existencia humana, pero las desigualdades son producto de la forma en que los hombres nos organizamos y distribuimos los recursos y bienes sociales y las posiciones sociales que derivan de ellos. La desigualdad es un fenómeno ligado a la estratificación social y a la existencia de clases sociales, y es, a la vez, no sólo un fenómeno social sino también un fenómeno histórico, cultural y jurídico que se convierte en un problema social cuando representa una contradicción obvia con alguno de los valores o intereses dominantes, o cuando representa un peligro o amenaza para el mantenimiento de tales valores¹⁸.

Por ello, la *diferenciación social* es connatural a todos los seres humanos, que naturalmente tenemos distintas cualidades individuales en nuestras características

¹⁸ LÓPEZ-ARANGUREN, E., *Problemas sociales. Desigualdad, pobreza, exclusión social*, citado, pág. 60 y siguientes.

biológicas, psicológicas, históricas, en los roles sociales que asumimos, las tareas y ocupaciones que desarrollamos, sin que ello implique que estas diferencias se deban ordenar de manera jerárquica. Aunque, sin lugar a dudas, establecen el escenario para la desigualdad y la estratificación social cuando no se establece ni se garantiza adecuadamente la igualdad como criterio de justicia. A contrario, la *desigualdad social* es contextual y se relaciona con las diferentes posiciones que ocupan las personas en la estructura social de la sociedad de que se trate implicando distintas desigualdades que surgen generalmente por dos razones básicas: debido a la evaluación social de las diferencias sociales que hace que las características del individuo y los diferentes roles sociales puedan ser considerados de forma desigual u ordenados jerárquicamente (desigualdad social en términos de prestigio u honor), o debido a que algunas posiciones sociales colocan a ciertas personas en condiciones de adquirir una mayor porción de bienes y servicios valorados como satisfactorios (desigualdad social en términos de acceso a posiciones preferentes en la sociedad)¹⁹. A la vez, tanto las valoraciones como las posiciones sociales desiguales pueden estar basadas en distintos elementos de diferencia social y de construcción social, como el sexo y el género, la edad, la etnia, el origen social, la nacionalidad, la religión, la riqueza, la renta, entre otros. Y dentro de las desigualdades sociales, las desigualdades económicas se refieren específicamente al acceso y disponibilidad de recursos satisfactorios de las necesidades para el desarrollo de las capacidades humanas, que generalmente se vinculan al ingreso y a las riquezas de que dispongan las personas. Y, valorando que los datos generales de pobreza y desigualdad se modifican agravando su poder de vulnerar, empobrecer y excluir cuando se entrecruzan con otras variables, como pobreza rural o urbana, dificultad o imposibilidad en el acceso a los servicios sanitarios, saneamiento, nutrición, vacunación y sistemas generales de prevención de enfermedades, inexistencia o graves carencias en los sistemas de salud y educación públicos y universales, distancia de los centros más poblados, inclusión/exclusión del sistema educativo o una educación deficiente e insuficiente, nivel educativo de los padres, factores climáticos y ambientales, pertenencia a pueblos indígenas, condiciones sociales discriminatorias como discapacidades o enfermedades, cuestiones de género, guerras y/o conflictos armados,

¹⁹ KERBO, H. R., *Estratificación Social y Desigualdad. El conflicto de clase en perspectiva histórica, comparada y global*, trad. M. T. Casado, McGraw-Hill/Interamericana de España, 2004, pág. 11 y siguientes.

violencia social, bloqueos comerciales, desempleo, subempleo y trabajo infantil, prevalencia de determinadas enfermedades como VIH/SIDA, malaria o paludismo, cólera, mal de chagas, entre otras.

Es posible señalar, entonces, diferentes tipos de desigualdades: sociales, culturales, políticas, económicas, sexuales, de género, de derechos, religiosas, en las condiciones sociales, entre otras, aunque la desigualdad económica es la que más influye y condiciona al resto de desigualdades que pueden sufrir las personas. Así, aunque obviamente existe una estrecha relación de causalidad y de conceptualización entre todas y cada una de las distintas desigualdades que se consideran desigualdades sociales, la *desigualdad económica* es la que principalmente condiciona al resto de las desigualdades sociales. Si existe desigualdad económica el resto de desigualdades sociales y vulnerabilidades se agudiza y se tornan más complejas las estrategias de superación de las mismas. Aumenta, por lo tanto, la vulnerabilidad, la discriminación y la exclusión que ya sufrían las personas por la situación de desigualdad en la que se encontraban, que se duplica, triplica o cuadruplica por la coincidencia de pertenecer a un grupo desfavorecido económicamente. Por ello, estas *condiciones agravantes de desigualdad* y son también *condiciones agravantes de vulnerabilidad* y *condiciones agravantes de discriminación*; ya que a esta persona cada vez le será más difícil obtener el resultado que buscaba, debido a que su situación se desventaja a medida que el sistema va siendo más y más desigual. Obviamente, la persona rica y la persona pobre tienen la misma probabilidad, en abstracto, de sufrir desigualdad en razón de género, de religión, de nacionalidad, de condición social, por edad, entre otras, si se encuentran en alguna de esas situaciones de desigualdad. Pero la persona pobre es más vulnerable a sufrirla, a ser excluida socialmente y a disponer de menos recursos materiales y sociales para abordarla o evitarla.

Desigualdad, vulnerabilidad y discriminación se vinculan, sin duda, no sólo conceptualmente, sino también en la forma de relacionarse con las condiciones en las que viven los seres humanos y en las consecuencias que éstas generan para la justicia/injusticia. A la vez que, al relacionarlas, no sólo se opta por una forma de comprenderlas teóricamente sino, especialmente, ideológica y políticamente. Por consiguiente, existe una circularidad dañina en los escenarios de desigualdades y, especialmente, de desigualdades económicas que hacen endémica a la pobreza,

esencialmente también por la *desigualdad de herencia de oportunidades* basada en un sistema de estratificación social que profundiza aún más las desigualdades que las personas viven y la discriminación que sufren como consecuencia de ella²⁰.

La desigualdad económica, por lo tanto, es el escenario que permite la *pobreza cuestionable*, la pobreza definida relacionamente, la pobreza analizada como problema social. Así, aunque podría darse el caso de que exista pobreza sin desigualdad económica, el ejemplo estaría haciendo referencia a una sociedad o a un mundo con escasez de recursos totales, que no es el caso del mundo actual ni de América Latina y el Caribe en concreto. La posibilidad que es preocupante en términos de justicia es la de escenarios donde existe desigualdad económica y desigualdad económica profunda que implica siempre algún grado de pobreza, y ésta será alarmante, rechazable e injusta cuando impida el igual desarrollo de las diversas capacidades humanas de personas situadas en contextos heterogéneos, imposibilitándoles el ejercicio de una igual libertad real para el desarrollo de los planes de vida que hayan elegido desde su particular y situada concepción del bien, dentro de un marco ecológicamente sostenible.

4- Cuándo y por qué la pobreza vulnera el derecho de acceso a la justicia.

La pobreza coloca a los seres humanos en situaciones de vulnerabilidad social, económica, relacional, cultural, política y, por supuesto, para el acceso a la justicia y el ejercicio de sus derechos. A su vez, profundiza cualquier otra situación de vulnerabilidad que puedan estar viviendo los seres humanos y problematiza, aún más, las posibilidades para afrontar los obstáculos que la vulnerabilidad implica. Se presenta, por lo tanto, como una doble imposición de injusticia, ya que por un lado las personas *están* pobres y esta pobreza ya constituye una situación de injusticia, al menos como he

²⁰ Ilustra este aspecto la paradoja de la igualdad de oportunidades en un mundo desigualitario y excluyente, la discusión sobre los talentos innatos y la existencia de la herencia familiar como consolidación de desigualdad social. ARROW, K., BOWLES, S. y DURLAUF, S. (editores), *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton-New Jersey, Princeton University Press, 2000, Parte III; BARRY, B., "Equal Opportunity and Moral Arbitrariness" en BOWIE, N., (editor), *Equal Opportunity*, Colorado, Westview Press, 1988, pág. 23 a 46; FISHKIN, J., "Do We Need a Systematic Theory of Equal Opportunity" en BOWIE, N. (editor), *Equal Opportunity*, citado, pág. 15 a 22; LAREAU, A., *Unequal childhoods. Class, Race, and Family Life*, Berkeley, University of California Press, 2003; ROEMER, J., *Equality of Opportunity*, Massachusetts, Harvard University Press, 1998, y "Does Democracy Engender Equality", *Cowles Foundation for Research in Economics Yale University*, Paper N° 1328, septiembre 2001, pág. 1 a 49. Especialmente recomendando COHEN, G., "On the Currency of Egalitarian Justice", *Ethics*, Vol. 99, N° 4 (Julio 1989), pág. 906 a 944 y la clasificación que realiza en "Socialism and Equality of Opportunity", expanded versión of "Equality, Equality of Opportunity and the Labour Party", *Red Pepper*, nov. 1997.

definido la pobreza cuestionable en términos de justicia y que implica violación de derechos humanos, y *están* vulnerables. La *pobreza cuestionable* es la pobreza definida relacionamente, la que proviene de escenarios de desigualdad económica, la pobreza analizada como problema social, cuando impida el igual desarrollo de las diversas capacidades humanas de personas situadas en contextos heterogéneos, imposibilitándoles el ejercicio de una igual libertad real para el desarrollo de los planes de vida que hayan elegido desde su particular y situada concepción del bien, dentro de un marco ecológicamente sostenible. Y esa vulnerabilidad por pobreza vulnera a los seres humanos aún más cuando comienzan a concurrir en las mismas personas distintas otras formas de vulnerabilidad. Vulnerabilidad por pobreza y pobreza vulnerando otras situaciones de vulnerabilidad, lo que coloca sin matices la cuestión de la pobreza como violación de derechos humanos²¹. Como afirma Guiñazú, pobreza como una cuestión de derechos y, mas precisamente, de derechos humanos, que origina consecuencias jurídicas vinculantes para los Estados y la sociedad civil²². La vulnerabilidad resulta entonces, continua, consustancial con la violación de derechos humanos, cualquiera sea su categoría o generación, no sólo de los ya sabidos derechos sociales, económicos y culturales sino también, y de manera muy relevante, violación de derechos individuales, civiles y políticos. Más aún, el hambre y la pobreza no sólo son vistas como la más grande violación a los derechos, sino que también pueden ser interpretados como una tortura, trato cruel, inhumano y degradante. Gialdino hace un repaso de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de la doctrina de la ex-Comisión Europea de Derechos Humanos, de la Corte Europea y de opiniones de expertos de Naciones Unidas que resaltan la idea de asimilar el hambre, la pobreza, la

²¹ Consúltese LEÓN CORREA, F., “Pobreza, vulnerabilidad y calidad de vida en América Latina. Retos para la bioética”, *Acta Bioethica*, 2011, 17 (1), pág. 19 a 29 y FOSCHIATTI, A.M., “Vulnerabilidad, pobreza y exclusión. Problemas de gran impacto en la población del nordeste argentino”, *Anales de Geografía*, 2007, Vol. 27, núm. 2, pág. 9 a 40.

²² GUIÑAZÚ, C., “Pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos”, citado, pág. 106. El enfoque de relacionar pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos es promovido por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos desde 2007 analizando los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza, por la Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas que propiciaron la aprobación por la Asamblea General de los Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos en 2006, y por la propia Asamblea General de Naciones Unidas en varias de sus Resoluciones, como la 57/211, la 59/186, la 61/157, la 63/175, entre otras.

indigencia y hasta la exclusión social como una forma de tortura, trato cruel, inhumano y degradante²³.

Igualmente, como considera Guñazú, “la tutela jurídica diferenciada de los pobres como sujetos vulnerables, implica que las obligaciones de *respeto*, de *garantía*, de *adoptar medidas legislativas* -o de otro carácter- y la *prohibición de discriminación*, se intensifican y particularizan ante la pobreza y los pobres”. Y ello se produce, afirma, mediante dos acciones-obligaciones de los Estados. Por un lado, a nivel estructural, mediante la obligación estatal de erradicar la pobreza como fenómeno multidimensional a través de políticas tendientes a remover las asimetrías estructurales. Por el otro, a nivel individual, “las obligaciones del Estado se condensan en la exigencia de dispensar un tratamiento diferenciado a los pobres, brindándoles mayor protección. Tal tratamiento parte de considerar a la pobreza como una condición jurídica y moralmente relevante, que condiciona el abordaje, desarrollo y solución de un caso”²⁴. Estas obligaciones afectan a toda la estructura funcional del Estado y los compromete a todos por igual, tanto al ámbito de las políticas públicas como al de los derechos y a los tres poderes del Estado, exigiéndosele también un rol activo a los tribunales para remover los obstáculos estructurales y asegurar el real ejercicio de los derechos por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas. Las mismas Reglas de Brasilia apuntan que los destinatarios de estas Reglas son tanto los responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas dentro del sistema judicial, los jueces, fiscales, defensores públicos, procuradores y demás servidores que laboren en el sistema de Administración de Justicia de conformidad con la legislación interna de cada país, los abogados y otros profesionales del derecho, así como los Colegios y Agrupaciones de Abogados, las personas que desempeñan sus funciones en las instituciones de Ombudsman, las policías y miembros de los servicios penitenciarios y, en general, todos los operadores del sistema judicial y a quienes intervienen de una u otra forma en su funcionamiento (Regla 24).

²³ GIALDINO, R., “La pobreza extrema como violación del derecho de toda persona a la vida y a no ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros derechos humanos”, en *Jurisprudencia Argentina*, 26-2-2003, pág. 1079 a 1100. Destaco dentro de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, “Loayza Tamayo”, sentencia del 17-09-1997, Serie C n.33, párrafo 57 y 91. Dentro de la Corte Europea, “D. & Reino Unido”, sent. Del 2-5-97, Recueil/Reports 1997-III, párrafo 52.

²⁴ Véase GUIÑAZÚ, C., “Pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos”, citado, pág. 120.

Como apunta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con relación específica a los derechos sociales, la obligación de los Estados respecto al acceso a la justicia no es sólo negativa, de no impedir disfrutar de recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales, sino, esencialmente positiva, en el sentido de “organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos, para lo cual los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia”²⁵. Para que este objetivo se cumpla, la Comisión menciona determinadas *capacidades estatales* necesarias para remover obstáculos estructurales, tales como la existencia de servicios jurídicos gratuitos e integrales para la protección de derechos sociales organizados por el Estado, la existencia y disponibilidad de servicios jurídicos gratuitos organizados por actores no estatales, patrocinio por parte de servicios legales públicos de reclamos de derechos sociales, organizar planes o políticas para remover obstáculos financieros, materiales o culturales que impiden el acceso a los tribunales, agencias estatales encargadas de producir información, diagnósticos y políticas de acceso a la justicia, oficinas públicas que presten servicios de mediación o conciliación para resolver cuestiones sobre derechos sociales en todo el territorio, estructuras y competencias del sistema de administración de justicia para derechos sociales, existencia de tribunales agrarios y para conflictos de tierras indígenas, incorporación por parte de los tribunales sociales de reglas procesales especiales que impliquen los principios de impulso de oficio, peritos oficiales, gratuidad, informalidad, mediación y conciliación. Y respecto a los obstáculos en el proceso, las capacidades estatales tendrían que versar sobre cobertura territorial y población alcanzada por los programas y servicios de acceso a la justicia, accesibilidad física y cobertura poblacional del sistema de patrocinio jurídico organizado por el Estado o de servicios legales públicos y de las oficinas públicas de mediación, programas de capacitación en derechos sociales para abogados de servicios jurídicos gratuitos y defensores oficiales, cobertura de los servicios de traducción en lenguas

²⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en material de derechos económicos, sociales y culturales*, 19 de julio de 2008, párrafo 68, pág. 26.

indígenas minoritarias y de minorías étnicas, y la existencia de instancias de coordinación entre el Estado federal y las provincias en materia de acceso a la justicia²⁶.

Estas *capacidades estatales* se mencionan de una u otra forma en los Capítulos II y III de las Reglas, donde se detalla la relevancia de promover condiciones necesarias para que la tutela judicial sea realmente efectiva (Regla 25), la importancia de que funcionarios y operadores jurídicos trabajen en el diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica que proporcione información básica sobre derechos para garantizar un efectivo acceso a la justicia (Regla 26 y 27), promoción de la asistencia técnico jurídica a la persona en condición de vulnerabilidad (Regla 28 y 29), la asistencia de calidad, especializada y gratuita (Regla 30 y 31), el derecho a intérprete (Regla 32), la necesidad de revisar las reglas de procedimiento para facilitar el acceso a las personas en condiciones de vulnerabilidad, tanto en lo que hace a las medidas procesales relativas a la tramitación –donde deberían revisarse, por ejemplo, las tasas judiciales, los peritajes e informes de profesionales-, y los requisitos exigidos para la práctica de los actos procesales –como por ejemplo, revisar la obligación de estar presente cuando implica traslados costosos o complejos por las relaciones laborales de la persona implicada, y pueden existir medios alternativos-, promoviéndose la oralidad y favoreciendo una mayor agilidad en la tramitación de los procesos –especialmente en algunas materias como alimentos, manutención, régimen de visitas, vivienda, necesidades básicas- (Regla 33-37) y medidas de organización y gestión judicial para que la propia forma de organización del sistema judicial facilite el acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad (Reglas 38-42). Da especial interés al impulso de formas alternativas para la resolución de conflictos, como la mediación, la conciliación, el arbitraje y otros medios que no impliquen la resolución o tratamiento del conflicto por un tribunal, que descongestionen el funcionamiento de los servicios formales de justicia y faciliten el acceso a la justicia con procedimientos donde los sujetos, especialmente los sujetos vulnerables, tengan un rol activo y participativo (Regla 43-49). Respecto a la celebración de actos judiciales, también las Reglas dan especial relevancia y cuidado a las personas vulnerables cuando participen como parte o cualquier otra condición dentro de un acto judicial. Especialmente respecto a la accesibilidad a la información relevante para ejercitar adecuadamente sus derechos en

²⁶ Ídem, pág. 29 y 30.

un acceso igualitario a la justicia, a las formas y a los medios para el suministro de la información, a la comprensión de actuaciones judiciales para reducir las dificultades de comunicación que afecten a la comprensión del acto judicial, a que tanto las notificaciones, requerimientos y contenido de las resoluciones judiciales y de toda información relevante dentro del proceso se realice con términos y estructuras gramaticales simples y comprensibles evitando expresiones o elementos intimidatorios familiarizando a los sujetos implicados con los términos y conceptos legales (Regla 50-61). Igualmente, las Reglas dedican especial celo a la comparecencia en actos judiciales de las personas en condiciones de vulnerabilidad para que se realice de manera adecuada a las circunstancias propias de su condición, tanto en lo relativo a la información sobre la comparecencia, a la asistencia y a las condiciones generales de la misma, tanto en la consideración de los lugares, de los tiempos, formas, de la seguridad, de la accesibilidad para personas con discapacidad, de la participación de niños, niñas y adolescentes, de personas de comunidades indígenas con relación al respeto por sus costumbres y tradiciones, y a la protección de la intimidad (Regla 62-84).

Resulta muy atinado recordar, también, lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la OC 18/03 aborda específicamente respecto al acceso a la justicia en relación al debido proceso, al referirse a las medidas de compensación procesal que deben adoptar los tribunales ante sujetos vulnerables. En ésta, la Corte expone que el debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona sin discriminaciones, ya que para que exista *debido proceso legal* es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en *condiciones de igualdad procesal* con otros justiciables. Y que “para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los *factores de desigualdad real* de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. *La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.* Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de

desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas”²⁷.

Estas pretensiones también son defendidas por el Programa de Naciones Unidas que recuerda que “para alcanzar la meta de reducción de la pobreza que constituye el objetivo prioritario orientador de la actividad del PNUD, los procesos de reforma institucional en América Latina deben garantizar el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables de nuestras sociedades. La gobernabilidad democrática es una de las dimensiones centrales para la consecución de un desarrollo humano sustentable”²⁸. Un acceso a la justicia, sigue explicando el Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia del PNUD, que va más allá de la postura reduccionista de la concepción institucionalista y que aspira a una *visión integral del acceso a la justicia* que no se agota en la contemplación de aspectos cuantitativos o cualitativos de los recursos judiciales sino que entiende el acceso a la justicia como un objetivo y como un medio al mismo tiempo. Un instrumento para “la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, la pobreza y la vulnerabilidad, englobando aspectos y temas como la existencia de una adecuada protección normativa de los derechos ciudadanos, información ciudadana sobre los derechos de los que es titular, asesoramiento en el tráfico jurídico cotidiano en materias que abarcan todas las jurisdicciones jurídicas y mecanismos accesibles y eficaces de resolución de conflictos, atendiendo a las necesidades jurídicas de la población para la efectiva realización de sus derechos”²⁹. Implica una denegación de justicia, continúa, cuando los ciudadanos son obligados a abandonar sus pretensiones jurídicas, aunque sea de manera voluntaria, por razón del costo o de la complejidad intrínseca del proceso de tutela de las mismas. Por ende, “una adecuada política de acceso a la justicia debe contemplar como objetivo la creación de una *multiplicidad de mecanismos complementarios* capaces de *cubrir las diferentes*

²⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003 solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo 121, pág. 123. La cursiva nos pertenece.

²⁸ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia. América Latina y el Caribe*, octubre 2005, pág. 5.

²⁹ La corriente institucionalista se centra en la maquinaria del ámbito público de la administración de justicia. En esta concepción el tratamiento, así como el diagnóstico, se circunscribe al sistema preexistente de cortes y tribunales abordando reformas de cara a su mayor capacitación, a su reorganización y a una mayor dotación de recursos materiales y humanos para mejorar su rendimiento, y de esta manera ampliar su alcance y aumentar su eficacia. Ídem, pág. 11.

necesidades de los diversos grupos sociales excluidos, convirtiendo a cada uno de los instrumentos que lo integran en un *remedio con capacidad para subvertir la influencia de las barreras estructurales sociales, económicas y culturales* que pesan sobre el grupo de población al que dirigen su acción”³⁰. El servicio público de justicia implica, sin dudas, que la administración de justicia es una de las funciones indelegables del Estado y que implica una vertiente prestacional de servicios a la ciudadanía que debe estar orientada en su funcionamiento por los principios de universalidad, igualdad, gratuidad, celeridad, continuidad, adaptabilidad, integridad y calidad.

5- Pobreza como el máximo agravante de vulnerabilidad para el acceso a la justicia y para el ejercicio de todos y cualquier derecho.

Recapitulando, la pobreza es una condición que se presenta siempre de manera coyuntural y temporal, aunque según los escenarios sociales, lo profunda de los niveles en que se desarrolle la pobreza, el tipo de Estado de Derecho en el que vivan esos seres humanos y el tipo de modelo económico y social que detente, la pobreza se vivirá como una situación de coyuntura económica, de movilidad de clase social, o se presentará como una condición de la que es cuasi imposible escapar, que pasa a vivirse como permanente, y ya como *casta económica desaventajada*. Así, la pobreza es una causa *especial* de vulnerabilidad, y su particularidad reside en que es en sí misma una causa de vulnerabilidad pero completamente contextual, desde el marco teórico desde el cual hemos conceptualizado la pobreza, como una condición también del *estar* de las personas involucradas. Tanto vulnerabilidad como pobreza pertenecen al mundo del estar de los seres humanos, son, por ende, naturalmente coyunturales y temporales, aunque debido a los particulares escenarios económicos, ideológicos y políticos, la pobreza puede ser definida como una situación coyuntural pero, paradójicamente, permanente, para la gran mayoría de las personas que la viven y la sufren.

Partiendo del concepto antes expuesto de las que personas no son pobres sino que *están* pobres. La pregunta de cuándo un pobre se vincula con el sistema de justicia o pretende acceder a la justicia, en realidad se refiere a todas las situaciones en la que cualquier ser humano que se encuentra en condición/situación de pobreza acude a la justicia en cualquiera de los roles en que la misma tiene prevista que los ciudadanos

³⁰ Ídem, pág. 14. La cursiva me pertenece.

interactúen con los sistemas judiciales y todas las instituciones vinculadas. Tendrán, por lo tanto, una identidad personal y social, serán hombres o mujeres, con capacidades diferentes, de distintas edades, orientaciones sexuales, religiosas, políticas, con diferentes orígenes étnicos, que posiblemente hablarán diferentes lenguas y pertenecerán a culturas diversas. Y es precisamente, esos seres humanos con una concreta identidad personal, cultural, política, de género, sexual, étnica, de condición social en general, los que se verán en una especial situación, de vulnerabilidad, cuando sumen a su condición identitaria-social la de estar pobre. Porque, depende cuál sea su condición identitaria personal y social y cuál vulnerada se encuentre ésta, la que al sumar la situación de pobreza que profundiza la vulnerabilidad, se presenta condiciones agravadas de discriminación, de exclusión y de vulnerabilidad.

Y todo ello, porque la vulnerabilidad por pobreza también esconde un círculo vicioso, por el cual expone a otras vulnerabilidades -como las derivadas de la salud, por ejemplo, por alimentación no suficiente ni adecuada-, profundiza otras existentes -como las de género, por ejemplo, en las cuáles ser mujer y pobre agrava la condición de vulnerabilidad que ya tenía la mujer- e impide de manera sistemática que las personas pobres puedan salir de las estructuras de pobreza. De esta manera, la pobreza puede ser analizada como una causa de vulnerabilidad, junto a otras, como el género, la edad, la discapacidad, pero su principal efecto devastador como vulnerabilidad se presenta cuando se combina con una o varias causas de vulnerabilidad. Lógicamente, el *estar* de la pobreza requiere de un *ser* que tiene que tener un género (que si es mujer será un grupo vulnerable), que tendrá una determinada edad (que si es niño, niña, adolescente o persona adulta mayor, pertenecerá a grupos vulnerables), tendrá una determinada identidad cultural (que si pertenece a comunidades indígenas o a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, pertenecerá a grupos vulnerables). Y, como consecuencia, se van sumando *estares* que vulneran, multiplicando su poder de daño, de exclusión, de discriminación.

En este sentido, hay algunas causales de vulnerabilidad que presentan particularidades para analizarlas como pertenecientes al ser o al estar de las personas, y en las que no podremos profundizar porque no son el objeto de este trabajo. Por ejemplo, la discapacidad. Según el modelo social de discapacidad, que suscribo, las personas no *son* discapacitadas sino que *están* discapacitadas o las discapacita una

determinada forma excluyente de organización social³¹. También es complejo analizar la situación de la víctima y la de la migración y el desplazamiento interno, que aunque parecen relacionarse más con los escenarios del *estar*, es posible identificar diferentes situaciones personales en las que el mismo *ser* es el motivo de victimización o la condición de migrante o desplazado se transforma en una característica identitaria de la persona. En el estar privado de la libertad, por definición, nos referimos a una situación en la que se encuentra o puede encontrarse una persona, aunque podría haber ciertos casos dudosos de criminalización de la pobreza o de determinadas minorías étnicas, religiosas, sexuales, entre otras.

Lo que es claro, es que cuando se afirma que la pobreza puede agravar o profundizar otras causas de vulnerabilidad, lo que ya he definido como *condiciones agravantes de desigualdad*, *condiciones agravantes de vulnerabilidad* y *condiciones agravantes de discriminación*, se producen precisamente por la combinación de distintas causas de vulnerabilidad y donde la pobreza es el escenario para agravar y profundizar aún más los efectos de la vulneración³². Así, podemos ver, como ejemplos:

- respecto al género cuando coincide con pobreza, encontramos escenarios de *feminización de la pobreza*, de profundización de los efectos del patriarcado en claves capitalistas, de discriminación laboral y social, de problemas como el embarazo como especial situación de vulnerabilidad, entre otras.

- respecto a la edad de niños, niñas, adolescentes o personas adultas mayores cuando coincide con la pobreza, encontramos obstáculos para la adecuada alimentación, para las condiciones de estimulación y desarrollo, para la prevención de enfermedades y de afrontar contingencias sociales.

- respecto a la discapacidad cuando coincide con la pobreza, es posible referirnos a la pobreza como *condición social discapacitante*; ya que es posible afirmar que existe

³¹ Sobre el modelo social de discapacidad, PALACIOS, A., *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Ediciones Cinca, Madrid, 2008.

³² Luna, en sentido similar, sostiene que las vulnerabilidades son dinámicas, relacionales y contextuales, y que hay diferentes vulnerabilidades, diferentes *capas* operando. Capas que pueden superponerse y algunas pueden estar relacionadas. Véase LUNA, F., “Vulnerabilidad: la metáfora de las capas”, *Lexis*, 0003/014059, JA 2008 – IV- 1116.

relación e interinfluencia clara entre pobreza y discapacidad³³. Más allá de la diversidad humana, la pobreza es un condicionante básico del desarrollo de las capacidades humanas predisponiendo a que se produzcan discapacidades en las personas pobres ligadas a tres procesos relacionados: porque condiciona y en algunos casos impide el desarrollo de las capacidades humanas, porque agrava situaciones de personas que ya tienen alguna discapacidad, producida por la situación de pobreza o por causas genéticas o biológicas o fortuitas o accidentales y porque impide u obstaculiza la integración social, también independientemente de la causa de la discapacidad. Así, la situación socio-económica de la persona con discapacidad puede influir de manera decisiva en que la persona tenga una discapacidad, pero también, aún cuando no la ha causado de ninguna manera, influye decididamente en la forma en que las personas con alguna discapacidad pueden recibir estímulos, tratamientos específicos, medicamentos, entre otros, y en la manera en que pueden integrarse plenamente a la sociedad. Así, más allá de los casos en que la discapacidad es producida por causas genéticas o biológicas o por causas fortuitas o accidentales, hay discapacidades que son generadas o causadas por la situación de pobreza e insatisfacción de necesidades básicas. Pero, independientemente de la causa de la discapacidad, todas las discapacidades son profundizadas, agravadas y vulneradas cuando se viven en escenarios de pobreza e insatisfacción de necesidades básicas.

- respecto a las comunidades indígenas cuando coinciden con escenarios de pobreza, se profundiza la exclusión social y económica en la que viven, y se agudiza la condición de minoría respecto a una mayoría que ostenta el poder político, económico y social. Y, en muchos casos, la legitimidad de la fuerza física del Estado.

- respecto a las víctimas cuando coinciden con pobreza, se produce mayor victimización de la víctima pobre, quien dispone de menos recursos para defenderse, para acceder al sistema de justicia y ejercer sus derechos. Y también, por la victimización misma que implica la pobreza, seres humanos que son víctimas de un sistema de redistribución injusta de la riqueza, sumado a, en muchos casos, impunidad, corrupción, delitos económicos, delitos de cuello blanco, fraude, entre otros.

³³ Consúltese RIBOTTA, S., *Las desigualdades económicas en las teorías de la justicia. Pobreza, redistribución e injusticia social*, citado, pág. 359 a 368.

- respecto a las personas migrantes y desplazadas cuando coinciden con situaciones de pobreza, aumenta su vulnerabilidad, exclusión y desprotección y disminuye radicalmente las posibilidades reales para poder encontrar un habitat adecuado donde no se den las condiciones iniciales que provocaron la migración o el desplazamiento. Es una categoría que implica, para gran parte de las personas que la viven, una desventaja económica para hacer frente a la contingencia social en que se encuentra, como situaciones de conflicto armado, de crisis ecológicas o medioambientales, de crisis económicas y laborales, de desastres naturales, de hambrunas, de persecuciones políticas o religiosas, entre otras.

- respecto a las minorías cuando coinciden con situaciones de pobreza, ven agravadas su vulnerabilidad y disminuidas las posibilidades de empoderamiento y ejercicio de sus derechos fundamentales. Y es, en muchos casos, la pertenencia a grupos desfavorecidos económicamente lo que produce las discriminaciones más graves de la minoría de la que son parte, como una característica identitaria que no tiene el mismo potencial excluyente cuando la padecen personas más aventajadas económicamente.

- respecto a la privación de la libertad cuando coinciden con pobreza, implican diferencias discriminatorias agravantes de tratamiento judicial y de tratamiento penitenciario. Cárceles para ricos y para pobres, medidas penitenciarias para ricos y para pobre, medidas cautelares como la fianza que implica una vulnerabilidad ostentosa ligada a las condiciones económicas de la persona imputada o, dentro de los procesos judiciales, la posibilidad del pago de honorarios a abogados especializados. Sumado, sin dudas, a la *criminalización de la pobreza* y a la *judicialización de la pobreza*.

- en síntesis, cuando la pobreza se vincula con cualquier grupo vulnerable que tiene comprometida su sobrevivencia por la capacidad/incapacidad económica para satisfacer sus necesidades básicas y sociales de los seres humanos, especialmente las vinculadas a la salud, la alimentación, la vivienda, la educación, el trabajo y el acceso al agua potable. Recordar la inclusión posterior del grupo vulnerable con relación a la vivienda, a la población sin techo y a aquellos que viven en barrios sin regularización o no urbanizados, donde para realmente garantizar un efectivo acceso a la justicia de estos grupos vulnerables en forma individual y colectivamente es necesario considerar el

principio de función social de la propiedad y evitar la vía criminal en los conflictos con las viviendas cuando estén involucrados grupos vulnerables³⁴.

Con todo, el rol comprometido del Estado es vital en las estrategias para mitigar los efectos de la pobreza y eliminarla o reducirla. Un Estado, obviamente, de Derecho y Democrático que realmente se tome en serio que la justicia y el acceso igualitario a la justicia de todas y todos los ciudadanos y seres humanos que habitan sus territorios tiene que ser uno de los más relevantes servicios públicos. Y, por supuesto, uno que, sumado a otros esenciales, como la educación y la salud, no deben ni toleran ningún tipo de recortes presupuestarios que vulneren, aún más, la situación de los más vulnerables. Como reflexiona Guiñazú, “concebir a la pobreza como una cuestión de derechos implica un reposicionamiento de los pobres ante el derecho, la sociedad civil y el poder político, pero también un reposicionamiento de éstos ante los pobres, visibilizándolos como sujetos de derechos, y posibilitando la construcción de una sociedad más igualitaria, más democrática y más justa”³⁵.

La pobreza constituye, sin dudas, el máximo agravante de vulneración, especialmente cuando se vincula, y siempre lo termina haciendo de una u otra manera, con otras vulneraciones que viven los seres humanos como características identitarias o contingencias sociales de contexto, ya sean permanentes o contingentes, a lo largo de sus vidas. Estas combinaciones agravantes de discriminación, de exclusión, y, por ende, de vulneración, deberían otorgarle máxima relevancia en la agenda de todos los Estados y de las Organizaciones Internacionales y No Gubernamentales, como recuerdan las Reglas cuando insisten en que para lograr el efectivo acceso igualitario a la justicia se requiere la colaboración necesaria entre todos los poderes del Estado, de todos los implicados, de la sociedad civil, de las Instituciones académicas y universitarias, y de todas las personas que trabajan en todas las áreas y servicios vinculadas a la administración de justicia, a las relaciones entre países y a la colaboración de las Organizaciones Internacionales y Agencias de Cooperación (Reglas 85-100).

³⁴ Según las Conclusiones del *II Encuentro Análisis de las 100 Reglas de Brasilia por las Instituciones del sistema de justicia de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile: acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad*, citadas.

³⁵ GUIÑAZÚ, C., “Pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos”, citado, pág. 122.

La pobreza es el máximo agravante de vulneración para el acceso a la justicia y para el ejercicio de todos y cualquier derecho, por lo que las personas que *están pobres* y que *están vulnerables*, que sobreviven violentadas por la doble injusticia de la pobreza y de la vulnerabilidad y obligadas por la fuerza centrípeta del círculo vicioso de la pobreza a permanecer vulnerables, son el justificante testimonial de que las *Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad* tienen que ser asumidas, respetadas e implementadas como medidas urgentes y prioritarias por todos los Estados de derecho democráticos que se tomen realmente en serio su condición de ser Estados de derecho y realmente en serio su condición de ser Democráticos y comprometidos con la defensa de los derechos humanos de todas las personas.

Bibliografía:

- . AÑÓN ROIG, M.J., *Igualdad, Diferencias y Desigualdades*, Fontamara, México, 2001.
- . ARROW, K., BOWLES, S. y DURLAUF, S. (editores), *Meritocracy and Economic Inequality*, Princeton-New Jersey, Princeton University Press, 2000.
- . ATKINSON, A.B., *The Economics of Inequality*, Clarendon Press, Oxford, 1983 (1975).
 - *Poverty and Social Security*, Wheatsheaf, New York, 1989.
- . ATKINSON, A., GLAUDE, M. y OLIER, L., “Les inégalités économiques” en ATKINSON, A., GLAUDE, M. y OLIER, L., *Inégalités économiques*, Conseil d’Analyse Économique, Paris, 2001, pág. 11 a 137.
- . BARRY, B., “Equal Opportunity and Moral Arbitrariness” en BOWIE, N., (editor), *Equal Opportunity*, Colorado, Westview Press, 1988, pág. 23 a 46.
- . CASTEL, R., *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*, trad. de J. Piatigorsky, Paidós SAICF, Buenos Aires, 1997.
- . COHEN, G., “On the Currency of Egalitarian Justice”, *Ethics*, Vol. 99, Nº 4 (Julio 1989), pág. 906 a 944.
 - “Socialism and Equality of Opportunity”, expanded versión of “Equality, Equality of Opportunity and the Labour Party”, *Red Pepper*, nov. 1997.
- . DANZIGER, S. y HAVEMAN, R. (editores), *Understanding Poverty*, Harvard University Press, Cambridge-Massachusetts, 2001.
- . DASGUPTA, P., *An Inquiry into Well-Being and Destitution*, Clarendon Press, Oxford, 1993.
- . ESTIVILL, J., *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*, Oficina Internacional del Trabajo-STEP/Portugal, 2003.
- . FISHKIN, J., “Do We Need a Systematic Theory of Equal Opportunity” en BOWIE, N. (editor), *Equal Opportunity*, Colorado, Westview Press, 1988, pág. 15 a 22.

- . FOSCHIATTI, A.M., “Vulnerabilidad, pobreza y exclusión. Problemas de gran impacto en la población del nordeste argentino”, *Anales de Geografía*, 2007, Vol. 27, núm. 2, pág. 9 a 40.
- . GIALDINO, R., “La pobreza extrema como violación del derecho de toda persona a la vida y a no ser sometida a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros derechos humanos”, en *Jurisprudencia Argentina*, 26-2-2003, pág. 1079 a 1100.
- . GUÑAZÚ, C., “Vulnerabilidad y derechos sociales. Una aproximación desde la bioética” en *Los derechos sociales en el Siglo XXI. Un desafío clave para el derecho y la justicia*, RIBOTTA, S. y ROSSETTI, A. (editores), Dykinson, Madrid, 2010.
- “Pobreza, vulnerabilidad y derechos humanos” en *Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia*, ABRIL, E. y otros, Advocatus, Córdoba-Argentina, 2010.
- . GUTIERREZ, A., *Pobre, como siempre ... Estrategias de reproducción social en la pobreza*, Ferreyra Editor, Córdoba-Argentina, 2005.
- . KERBO, H. R., *Estratificación Social y Desigualdad. El conflicto de clase en perspectiva histórica, comparada y global*, trad. M. T. Casado, McGraw-Hill/Interamericana de España, 2004.
- . KLIKSBERG, B. (compilador), *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- . LAREAU, A., *Unequal childhoods. Class, Race, and Family Life*, Berkeley, University of California Press, 2003.
- . LEÓN CORREA, F., “Pobreza, vulnerabilidad y calidad de vida en América Latina. Retos para la bioética”, *Acta Bioethica*, 2011, 17 (1), pág. 19 a 29.
- . LISTER, R., *Poverty*, Polity Press, Cambridge, 2005.
- . LITTLE, D., *The Paradox of Wealth and Poverty: Mapping the Ethical Dilemmas of Global Development*, Westview Press, Colorado, 2003.
- . LÓPEZ-ARANGUREN, E., *Problemas sociales. Desigualdad, pobreza, exclusión social*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.
- . LUCAS, J. de, “La igualdad ante la ley” en GARZÓN VALDÉS, E. y LAPORTA, F., *El Derecho y la justicia. Enciclopedia Iberoamericana de Filosofía*, Trotta, Madrid, 1996.
- . LUNA, F., “Vulnerabilidad: la metáfora de las capas”, *Lexis*, 0003/014059, JA 2008 – IV- 1116.
- . NUSSBAUM, M. y SEN, A. (compiladores), *La calidad de vida*, trad. de R. Reyes Mazzoni, Fondo de Cultura Económica, 1998 (1993).
- . PALACIOS, A., *El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, Ediciones Cinca, Madrid, 2008.
- . RIBOTTA, S., *Las desigualdades económicas en las teorías de la justicia. Pobreza, redistribución e injusticia social*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, Madrid, 2010.
- . ROEMER, J., *Equality of Opportunity*, Massachusetts, Harvard University Press, 1998.

- “Does Democracy Engender Equality”, *Cowles Foundation for Research in Economics Yale University*, Paper N° 1328, septiembre 2001, pág. 1 a 49.
- . SALAS SERRANO, J.. “Vulnerabilidad, pobreza y desastres ‘socionaturales’ en Centroamérica y El Caribe”, *Informes de la Construcción*, Vol. 59, 508, octubre-diciembre 2007, pág. 29 a 41.
- . SEN, A., *La desigualdad económica*. Edición ampliada con un anexo fundamental de James E. Foster y Amartya Sen, trad. de E. L. Suárez Galindo, Fondo de Cultura Económica, México, 2001 (1973- 1997).
 - *Desarrollo y libertad*, trad. de E. Rabasco y L. Toharia, Planeta, Barcelona, 2000.
 - *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. de A.M. Bravo, Alianza, Madrid, 1999 (1992).
 - *Nuevo examen de la desigualdad*, trad. de A.M. Bravo, Alianza, Madrid, 1999 (1992).
 - *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981.
- . TEMKIN, L., *Inequality*, Oxford University Press, New York, 1996.
- . TOWNSEND, P., “The Meaning of Poverty”, *The British Journal of Sociology*, Vol. 13, N° 3, septiembre 1962, pág. 210 a 227.
 - *Poverty in the United Kingdom*, Allen Lane Press, London, 1979.
- . WILLIAMS, B., “La idea de igualdad” en FEINBERG, J. (compilador), *Conceptos morales*, trad. de J. A. Pérez Carballo, Fondo de Cultura Económica, México, 1985 (1969), pág. 267 a 300.

Documentación:

- . COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en material de derechos económicos, sociales y culturales*, 19 de julio de 2008, párrafo 68, pág. 26.
- . CORTE EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS, “D. & Reino Unido”, sent. Del 2-5-97, Recueil/Reports 1997-III, párrafo 52.
- . CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003 solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo 121, pág. 123.
 - “Loayza Tamayo”, sentencia del 17-09-1997, Serie C n.33, párrafo 57 y 91.
- . CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA, *Las 100 Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Brasilia hace ya 4 años, en marzo de 2008.
- . NACIONES UNIDAS, *Rethinking poverty. Report on the World Social Situation 2010*, New York, 2009.
 - ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos”, 2006.

- Resolución 57/211.
- Resolución 59/186.
- Resolución 61/157.
- Resolución 63/175.
- FONDO DE NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Estado mundial de la infancia 2005: La infancia amenazada*, New York, 2004.
- ORGANIZACIÓN PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Informe 2009*.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia. América Latina y el Caribe*, octubre 2005.