

LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES Y SU IMPACTO EN LA POBREZA: LA EFECTIVIDAD DEL MODELO ECONÓMICO PARA SATISFACER LAS EXIGENCIAS Y NECESIDADES SOCIALES

Virna María Carolina Huasasquiche Nima²⁹²

Kris Ivone Vidal Conde²⁹³

“En tiempos de crisis económica, el modelo de Estado Social advierte un retroceso en la protección de derechos económicos, sociales y culturales (en adelante, DESC), o una omisión a sus obligaciones internacionales, ya que los Estados toman medidas que limitan el contenido de los mismos. Por tal razón, el presente documento tiene por propósito analizar los alcances e implicancias del modelo económico en los DESC, el alcance de efectividad que estos derechos han tenido en el Perú, de cara a las obligaciones que el Estado ha asumido”.

SUMARIO: I. El modelo económico optado por el Perú. 1. Balance del Perú en la década de los noventa. 2. Balance del 2000 al 2015. 3. Perspectivas hacia el bicentenario. **II.** Desarrollo social en el marco del modelo económico actual. 1. Indicadores económicos y sociales. 2. Índice de desarrollo humano (idh). 3. Producto bruto interno (pbi) y producto per cápita. **III.** Los derechos económicos, sociales y culturales frente a la pobreza. 1. Sistema internacional de derechos humanos en el marco de los desc. 2. Reconocimiento de los desc en el Perú. 3. Progresividad de los derechos. **IV.** Conclusiones.

292 Estudiante de cuarto año de pregrado de la Escuela Académico Profesional de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Miembro del Círculo de Derechos Humanos (CDH).

293 Estudiante de tercer año de pregrado de la Escuela Académico Profesional de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Miembro del Círculo de Derechos Humanos (CDH).

I. EL MODELO ECONÓMICO OPTADO POR EL PERÚ

Para desarrollar la exigibilidad de los DESC, es importante precisar los diferentes contextos económicos que han transcurrido en nuestro país desde la década de los noventa, pues son estos los que han permitido el desarrollo de su efectividad en las diferentes esferas socioeconómicas.

1. BALANCE DEL PERÚ EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA.

Se considera importante iniciar esta precisión realizando un análisis de la época de los noventa, contexto en la cual nuestro modelo económico atravesó por distintos cambios que terminaron por repercutir en los diferentes sectores sociales, especialmente en los de menores ingresos.

La implementación del llamado “fujishock” en agosto de 1990 y la entrada en vigencia de la Constitución de 1993, trajeron grandes cambios a nivel económico. Tal es así que se considera importante revisar los datos que nos brindan algunos autores como Julio Gamero²⁹⁴, el cual señala que a mediados de la década de los '90, la PEA (Población Económicamente Activa) creció en aproximadamente 927 mil personas; sin embargo, fue durante esa época donde se alcanzaron los niveles de desempleo más alarmantes, siendo el sector informal la puerta de escape para la mano de obra que no lograba ingresar al aparato productivo²⁹⁵. Esto puede ser explicado por la escasa protección social, pues muchas personas en esta época dejaron de buscar un empleo adecuado luego de pasar a formar parte de la PEA excedente producto de la reconversión laboral y los despidos masivos como consecuencia de la privatización de las empresas públicas, por lo cual, muchas de estas personas vieron al sector informal como un escape en el cual al menos se garantizase ingresos para subsistir.

Por tal, es necesario mencionar que este drástico cambio en nuestra economía, tanto con la devaluación de la moneda y el alza

294 GAMERO, Julio, “Modelo económico y empleo: Los límites de la inercia neoliberal”, en: VV.AA., *Perú Hoy: La economía bajo presión de la democracia*, Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, 2003, p. 252.

295 *Ibidem*, p. 253.

desmesurada de los precios, sumado a los altos índices de desempleo y finalmente el golpe de estado de 1992, a pesar de que trajeron un alza del PBI, terminaron por restringir en gran medida el efectivo goce de los DESC a nivel social, pues los sectores sociales más afectados terminaron encontrando una barrera estatal con decretos leyes que al final solo terminaron beneficiando a la PEA calificada, evidenciándose una desigualdad de ingresos que perduraron a lo largo de esta década.

Es a inicios de 1998 cuando se evidenció que ya no había “espacio” en el sector informal urbano, pues fue abrumado no por el desempleo del sector formal, sino del mismo sector informal²⁹⁶. Dejó de ser un sector que sirvió como refugio durante los primeros años de la crisis económica para pasar a generar casi la misma cantidad de desempleados que el sector formal. Ante esta situación, al desempleado le quedó como única opción emigrar en busca de mejores oportunidades laborales.

2. BALANCE DEL 2000 AL 2015

Luego de que el gobierno de Fujimori cayera por la corrupción presentada en su gobierno, se pasó a un gobierno de transición, con Valentín Paniagua Corazao, durante este gobierno no se modificó la orientación económica básica, centrándose en el retorno a la norma democrática²⁹⁷. Posteriormente, el Gobierno de Alejandro Toledo, desde un inicio era neoliberal, aunque con un tinte distinto hacia los pobres, razón por la cual dentro de su gabinete encontramos a Pedro Pablo Kuczinsky y a Richard Webb como presidente del Banco Central, marcando la pauta sobre la política económica y social, ambos doctrinarios del neoliberalismo²⁹⁸.

Lo que el gobierno esperaba era mantener los equilibrios macroeconómicos y recuperar el crecimiento para luego encarar el problema de la pobreza, la educación, la salud y la infraestructura; sin embargo, el principal problema del gobierno toledista era la baja presión tributaria heredada de la administración anterior, que alcanzaba

296 *Ibidem*, p. 264.

297 GONZALES DE OLARTE, Efraín, *La economía política peruana de la era neoliberal 1990-2006*, p. 5.

298 *Ibidem*, p. 13.

apenas al 13% del PBI, con lo cual no era posible mejorar el gasto social ni hacer grandes inversiones públicas²⁹⁹.

Por lo que el neoliberalismo entró en una nueva fase de mayor complejidad durante el gobierno. Por un lado, se impulsó mayores niveles de apertura comercial y financiera, se comenzó a buscar tratados y acuerdos de libre comercio, pero al mismo tiempo se pretendía impulsar la descentralización estatal. Por otro lado, la mayor apertura comercial combinada con el atraso cambiario originó el cierre de muchos negocios industriales, pues se comenzaron a volver poco competitivos frente a productos importados, lo que trajo como resultado un problema de desempleo y menores ingresos en las regiones, en suma se estableció una relación directa entre mayor apertura con mayor desigualdad³⁰⁰.

El retorno de Alan García, no cambió el modelo económico, por lo que se acercó más a los organismos internacionales y firmó la carta de intención con el FMI, en líneas generales, hubo continuidad política macroeconómica, con algunos cambios en las políticas sectoriales y pocas variaciones en las políticas sociales³⁰¹.

El panorama con el cambio de gobierno, y la elección del presidente Ollanta Humala no fue tan diferente como se creía, señal de ello fue que nombró ministro de economía al viceministro anterior y como presidente del Banco Central de Reserva a alguien del PPC³⁰².

En consecuencia de ello, nuestro actual modelo económico solo trajo un continuismo proveniente de la década de los noventa con respecto a la protección estatal en materia de DESC, pues si bien es cierto la economía actual logro estabilizarse y abrirse paso a la globalización, las diferencias económicas y sociales se siguieron manteniendo a lo largo de la primera década del siglo XXI.

299 *Ibidem*, p. 14.

300 *Ibidem*, p. 16.

301 *Ibidem*, p. 17.

302 Véase GONZALES DE OLARTE, Efraín, "A un año del gobierno de Ollanta Humala: Economía, en piloto automático. Política: ¿Dónde está el piloto?", en: *Revista Argumentos*, Año 6, N° 3, 2012. Disponible en: <www.revistargumentos.org.pe>.

3. PERSPECTIVAS HACIA EL BICENTENARIO³⁰³

De acuerdo a nuestro contexto económico actual a nivel mundial, es evidente la desaceleración económica en varios países de la región debido a la recesión en la que han entrado las grandes potencias como China y Estados Unidos, trayendo la caída de precios en materias primas. Por ello, el actual gobierno ha presentado estrategias durante la época de campaña para evitar la desaceleración y estimulación del crecimiento hasta la llegada del bicentenario, pues se considera que, ante la incierta situación de las principales potencias, la clave para el crecimiento es la estimulación de factores internos.

El objetivo general de este plan de gobierno propone retomar el crecimiento económico y lograr una tasa de 5% por año. Para ello, se ha propuesto i) Diseñar un programa de reactivación económica que permita retomar el crecimiento a mediano y largo plazo a la par de la creación de nuevos empleos. ii) Una reforma estructural que permita elevar el crecimiento económico a largo plazo hasta un 4.4%, iii) Además, se pretende llegar a una plasmación del crecimiento económico con el fomento de nuevos puestos de trabajo y mayores beneficios sociales.

Por tanto, es importante destacar que a la llegada del bicentenario, nuestro país pretende tener una mayor estabilidad económica con mayor solidez política, jurídica y social para hacer atractivas las grandes inversiones y propuestas de privados, sin dejar de tener en cuenta nuestra solidez y desarrollo social que pretenda brindar mayores oportunidades a nuestros trabajadores, pues lo principal, tal como se señala en el plan de gobierno, es solidificar las bases para un buen crecimiento económico interno.

Esperemos, en todo caso, que estos proyectos que pretenden impulsar nuestra economía y mantener el crecimiento económico traigan mejores oportunidades para el desarrollo de todos los sectores de nuestro país, y que el crecimiento económico no continúe beneficiando a solo un sector de la población mientras el otro se sigue manteniendo en la pobreza, hechos que actualmente continúan sucediendo y se evidencian en las diferencias de desarrollo que veremos a continuación.

303 Datos extraídos del plan de gobierno de Peruanos por el Cambio. Disponible en: <www.ppk.pe>.

II. DESARROLLO SOCIAL EN EL MARCO DEL MODELO ECONÓMICO ACTUAL

Es evidente que la coexistencia de las diferencias sociales entre riqueza y pobreza aún persiste en nuestra sociedad, tal como señalan Garavito e Ismael Muñoz³⁰⁴, la búsqueda de sus características, sus causas y sus posibles soluciones es bastante nueva en muchos aspectos y es casi siempre desafiante. Es preocupante que en los diferentes contextos sociales esto se continúe aceptando como un patrón o modelo de vida social. Por ello, para una plena realización de los seres humanos, es necesario un compromiso de esfuerzos conjuntos por parte de la sociedad y los gobiernos que permita el desarrollo social con calidad de vida, acompañado de condiciones para la realización y felicidad de las personas³⁰⁵.

Sin embargo, desde inicios del siglo XX, las percepciones acerca del desarrollo fueron principalmente económicas y de diversidades contrapuestas. Las diferencias entre ricos y pobres se acentuaban principalmente en las posibilidades de participación tanto en alguna forma de producción como al alcance en la distribución de bienes. A pesar de ello, es necesario resaltar que pretender resolver los problemas sociales desde una óptica exclusivamente económica es insuficiente, pues estos estándares no brindan una información exacta³⁰⁶. Una muestra de ello es que las diferencias se acrecientan y las carencias no se cubren convenientemente. A pesar de los esfuerzos hechos por los gobiernos, esta situación no ha mejorado.

Pese a todo, consideramos importante realizar una revisión a estos indicadores socioeconómicos, que si bien no son del todo exactos, al menos nos permiten tener algunas nociones sobre la situación actual en la que se encuentra nuestra sociedad tanto en el ámbito económico como en su desarrollo social. De esta manera, es posible plantearse algunas cuestiones y posibles soluciones ante los aspectos que debemos mejorar.

304 GARAVITO, Cecilia y Ismael MUÑOZ [Editores], *Empleo y protección social*, Lima: PUCP, 2011, p. 22.

305 *Ibidem*, p. 24.

306 *Ibidem*, p. 27.

1. INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

Los indicadores económicos y sociales, tal como señalan López y Gentile³⁰⁷, “representan importantes herramientas para la toma de decisiones ya que transmiten información científica y técnica que permite transformar a la misma en acción”. Por ello, se dice que son trascendentales para evaluar y predecir situaciones de determinadas áreas o regiones, pues recogen información detallada sobre los avances en la aplicación de las políticas públicas.

Es importante resaltar la evolución de la definición de Desarrollo Humano dada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en su informe sobre desarrollo humano en el 2010 (la cual tiene un notable cambio con la de 1990), que “supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten. Las personas son los beneficiarios e impulsores del desarrollo humano, ya sea como individuos o en grupo”³⁰⁸.

Para ello, analizaremos algunos indicadores económicos y sociales que consideramos tiene especial relevancia para medir el desarrollo progresivo en nuestro territorio.

2. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)

Si pretendemos analizar la realidad de un país y de planificar futuras acciones para el desarrollo de su nación tenemos que aludir al IDH. Tal como lo señala el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), este complejo indicador es una medida compuesta de educación e ingreso, encargándose de evaluar niveles y avances usando un componente más amplio que el desarrollo humano. Si bien se señala que desde 1990 el IDH a nivel mundial ha aumentado en aproximadamente 18%; sin embargo, más adelante analizaremos

307 LÓPEZ, María Teresa y Natacha GENTILE, “Sistema de indicadores económicos y sociales: la importancia del análisis integrado”. Comunicación presentada en Encuentro Nacional de la Red de Economías Regionales en el Marco del Plan Fénix, Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, 2008.

308 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano*, Nueva York: PNUD, 2010, p. 2.

si esta regla es del todo precisa, teniendo en cuenta que no todos los países han avanzado con igual rapidez y con óptimos resultados.

Al inicio, el cálculo del IDH era un promedio aritmético de la esperanza de vida al nacer, el logro educativo y el PBI per cápita (este indicador lo veremos más adelante). En la actualidad es un promedio geométrico y se han sustituido las variables de educación por los años de instrucción promedio y años esperados de instrucción.

En nuestro país, las investigaciones y datos tomados por el Instituto Nacional de Estadística e informática con respecto a este indicador arrojan que el IDH a nivel nacional ha sido oscilante. Así, tenemos que en el año 2000 era de 0.6199, tuvo una baja en el 2003 con 0.5902, de ahí ha venido en aumento hasta el año 2007, en el cual alcanzó el 0.6234. Sin embargo, en el 2010 alcanzó una cifra de 0.501 y el 2011 de 0.557. El último dato obtenido del INEI es el perteneciente al 2012, el cual muestra un IDH de 0.5058, el cual muestra una ligera caída con respecto a años anteriores. Cabe resaltar que el ranking en departamentos se ha mantenido, siendo Lima y Moquegua los que lideran la tabla con un IDH de 0.6340 y 0.6215, a diferencia de las regiones de Ayacucho y Huancavelica, las cuales arrojan un IDH de 0.3336 y 0.2962 respectivamente³⁰⁹. Es más, desde el año 2003, Huancavelica es la región que se ha mantenido en el último lugar de la tabla.

Es preocupante la situación actual, pues las cifras departamentales se han mantenido a lo largo de los años, lo cual demuestra que el desarrollo humano tiene marcadas diferencias entre la ciudad capital y las regiones del sur del país, evidenciando que las diferencias socioeconómicas continúan manteniéndose dentro de nuestro territorio.

Estas diferencias en sus porcentajes revelan que las políticas públicas en materia de DESC no han sido del todo eficaces, pues este promedio que mide la esperanza de vida, la calidad educativa y los ingresos económicos, muestra variables oscilantes que impedirían el desarrollo progresivo de los DESC (especialmente en las regiones andinas donde este indicador muestra un estanco), reconocido tanto en

309 VERA HERRERA, Rocío, "Los nuevos índices de desarrollo humano (IDH) en el Perú", en: *Actualidad Gubernamental*, N° 63, Lima: Instituto Pacífico, 2014, p. XII-4.

el artículo 26° de la Convención Americana de Derechos Humanos³¹⁰ y el artículo 2.1° del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales³¹¹.

3. PRODUCTO BRUTO INTERNO (PBI) Y PRODUCTO PER CÁPITA

Podemos definir al PBI como un indicador macroeconómico que mide el valor de los bienes y servicios finales producidos durante un periodo de tiempo en un determinado territorio. Este indicador nos permite evaluar las tendencias y la situación económica de nuestro país dentro de un año, pues es una sumatoria entre el consumo realizado por las familias, el consumo del gobierno, las inversiones y las exportaciones deducidas de las inversiones³¹². Estos elementos están interrelacionados entre sí ya que todos ellos permiten un crecimiento económico a nivel nacional. Esto porque basta que uno de estos componentes esté en desaceleración para que el PBI disminuya su crecimiento, trayendo el decaimiento de los demás elementos³¹³.

Desde hace algunos años hemos observado que nuestro PBI ha venido en aumento. Así, en el año 2005 hemos tenido una tasa de crecimiento anual de 6.3, siendo un tanto oscilante pues en el año 2009 ha tenido una tasa de crecimiento de 1.1; sin embargo, ya para el año

310 **“Artículo 26. Desarrollo Progresivo**

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

311 **“Artículo 2º**

*1. () Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para **lograr progresivamente**, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”* (resaltado nuestro).

312 Gestión, “¿Qué es y por qué es importante el PBI? [video], 12 de octubre del 2015, Edición N° 106 del programa “Con las cuentas claras”. Disponible en: <www.gestion.pe>.

313 *Ibidem*.

2012 ha regresado a su ritmo de crecimiento normal con una tasa de 6.1. Actualmente, el PBI ha desacelerado un poco su crecimiento pues tanto en el año 2014 y 2015 su tasa de crecimiento ha sido de 2.4 y 3.3 respectivamente.

Por otro lado, la línea de pobreza se contrasta con el gasto per cápita mensual de un hogar para determinar si está en condiciones de pobreza o no, conformado por el componente alimentario como el no alimentario. Este componente alimentario está constituido por la canasta socialmente aceptable de productos alimenticios de cada familia, por otro lado, el no alimentario se conforma por los bienes y servicios que requiere una persona para satisfacer sus necesidades³¹⁴. Este valor ha venido en aumento año tras año, desde el año 2007 este correspondía a 12% de la tasa de crecimiento anual, siendo para el año 2012 el valor per cápita anual de 14.308%. Actualmente, en el año 2015 este crecimiento es de 15.485%.

Esto datos nos muestra que, a nivel nacional, nuestra economía ha venido creciendo, lo que implica que, las inversiones, oportunidades de trabajo y la capacidad adquisitiva han venido en aumento. Los niveles de pobreza han disminuido progresivamente y el PBI, a pesar de algunas desaceleraciones, ha logrado mantener un crecimiento año tras año. Sin embargo, estas oportunidades no han llegado de manera equitativa a todos los sectores de nuestro país, especialmente en cuanto a zonas rurales y poblaciones indígenas se refiere. Esto lo veremos en el siguiente punto al evaluar el desarrollo de los DESC y como su protección ha incidido en los niveles de pobreza.

III. LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES FRENTE A LA POBREZA

Para la consideración de los derechos económicos, sociales y culturales es muy importante el concepto de “nivel de vida”, el cual es el común denominador de estos derechos, ya que es precisamente al medir el nivel de vida de los habitantes de un país que se obtiene como resultado el nivel de desarrollo o subdesarrollo, en su defecto, de éste. Existe el prejuicio respecto que los derechos económicos, sociales y culturales se violan, no por una acción, sino por una “omi-

314 Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015. Informe Técnico*, Lima: INEI, 2016, p. 27.

sión” de actuar del Estado que no ha proveído de los instrumentos, instituciones, presupuesto o condiciones adecuadas para que estos derechos sean realizables (creación de escuelas, colegios, hospitales, políticas públicas, etc.). Estamos hablando de derechos que si bien brindan un beneficio particular, su naturaleza tiende a ser más colectiva a partir del principio de “solidaridad” y universalidad.

Sin embargo, no es absoluto que el Estado solo viole derechos económicos, sociales y culturales por omisión, pues en la mayoría de veces lo hace por acción, por ejemplo, recortando programas sociales y culturales; disminuyendo el gasto público con recortes presupuestarios que perjudican la educación; emitiendo leyes o medidas administrativas en perjuicio de derechos colectivos de pueblos indígenas o siguiendo pautas “globalizantes” que dismantelan sectores económicos completos como el agrícola, sin medidas sociales compensatorias, sólo por mencionar algunos ejemplos³¹⁵.

Norberto Bobbio señalaba que “la razón de ser de los derechos sociales como la educación, el derecho al trabajo y el derecho a la salud, es una razón igualitaria. Los tres tienden a hacer menos grande la desigualdad entre quienes tienen y quienes no tienen, o a poner un número de individuos siempre mayor en condiciones de ser menos desiguales respecto a individuos más afortunados por nacimiento o condición social”³¹⁶.

Ante este gran reto, los sistemas de protección de derechos humanos han brindado estándares y alcances para las disposiciones de los DESC, y han establecido las obligaciones de los Estados en esta materia para propiciar una vida digna para las personas.

1. SISTEMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LOS DESC.

El Sistema de protección de derechos humanos cuenta con importantes pronunciamientos en materia de DESC, en específico el Comité de DESC, interpretando el Pacto Internacional de DESC³¹⁷ (del

315 RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor, “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el marco del Sistema Interamericano: Mecanismos para su protección” [en línea], p. 5. Disponible en: <www.oda-alc.org>.

316 BOBBIO, Norberto, *Derecha e Izquierda*, 4º ed., Madrid: Taurus, 1995, p. 151.

317 Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 2200 A, el 16 de diciembre de 1966, el cual entró en vigor el 3 de enero de 1976 y fue adoptado

cual Perú es parte), ha precisado que las obligaciones que tienen los Estados al momento de implementar y garantizar los DESC son de efecto inmediato³¹⁸.

Asimismo, se ha planteado que los Estados tendrían la obligación de asegurar mínimamente³¹⁹ un derecho social. Sin embargo, a partir de la Observación General N° 14, el Comité DESC ha indicado que existen obligaciones básicas que son inderogables, incluso en épocas de crisis económicas.

No obstante, de los indicadores ya mencionados páginas arriba, se expresa que el Estado peruano no ha podido hacer frente a estas obligaciones, ni a las exigencias sociales, y ha sido el modelo económico y las decisiones políticas las que han traído esta consecuencia, para entender ello, es necesario -previamente- manifestarnos sobre los contenidos de algunos derechos para determinar qué está pendiente.

2. RECONOCIMIENTO DE LOS DESC EN EL PERÚ

Actualmente, en nuestra legislación interna, los derechos económicos y sociales son reconocidos en el Capítulo II de nuestra Constitución, que comprende del artículo 4° hasta el artículo 29°. El Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido su naturaleza de derechos fundamentales, al igual que los derechos civiles y políticos, en la sentencia recaída en el expediente N° 1417-2005-AA/TC, el cual ha señalado que "(...) el capítulo I del Título I de la Constitución, denominado 'Derechos Fundamentales de la Persona', además de reconocer al principio-derecho de dignidad humana como el presupuesto jurídi-

por el Perú a través del Decreto Ley N° 22129 el 28 de marzo de 1978. Cabe resaltar que nuestro país aún no ha adoptado el Protocolo Facultativo del presente Pacto, hecho que viene alentado el Comité DESC en sus recomendaciones al Estado Peruano, quedando pendiente dicha labor.

318 ONU, Comité DESC, Observación General N° 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), 21 período de sesiones, documento ONU E/C.12/1999/10, 1999, párr. 1. Asamblea General de la ONU, resoluciones 6/116 de 19 de diciembre de 2001 y 59/149 de 1 de febrero de 2005, entre otras.

319 "(...) el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos". Cfr. ONU, 21 período de sesiones, documento ONU E/C.12/1999/10, 1999.

co de los demás derechos fundamentales (artículo 1º) y de enumerar a buena parte de ellos en su artículo 2º, prevé en su artículo 3º que dicha enumeración no excluye los demás derechos reconocidos en el texto constitucional (vg. los derechos fundamentales de carácter social y económico reconocidos en el capítulo II y los políticos contenidos en el capítulo III), 'ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno'"³²⁰.

En materia de este trabajo, refiriéndonos específicamente a la protección, el reconocimiento y la exigibilidad de los DESC, el TC ha reconocido en la sentencia recaída en el expediente 2945-2004-AA/TC la imperiosa necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades en todo nivel social a través de condiciones materiales mínimas para alcanzar sus presupuestos, por lo que esto debe motivar la intervención del Estado y la sociedad de manera conjunta para alcanzar este fin. Es justamente bajo este aspecto que es necesaria la exigencia de los DESC, pues ellos representan los fines sociales del Estado a través del cual los individuos pueden lograr su plena autodeterminación. Asimismo, se señala que esta exigencia debe entenderse como el derecho de requerir que el Estado adopte las medidas adecuadas para el logro de los fines sociales.

3. PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS

El principio de progresividad, como ya lo hemos adelantado en un inicio, está contemplado en tanto en la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 26º) y en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2.1). A partir de estos instrumentos podemos señalar que existe una obligación de los Estados parte de garantizar el principio de progresividad en su legislación interna con respecto a los DESC, manifestándose de dos formas: en su aspecto positivo "(...) esta expresado a través del avance gradual en orden a la satisfacción plena y universal de los derechos tutelados, que supone decisiones estratégicas en miras a la preeminencia o la postergación de ciertos derechos por razones sociales,

320 Véase fundamento jurídico 3.

económicas o culturales³²¹ y en una vertiente negativa cuando se refiere al principio de no regresividad o a la prohibición de retorno.

Cabe mencionar que desde la época de la Guerra Fría y la confrontación de los bloques capitalistas y socialistas, se fue otorgando mayor importancia a los derechos civiles y políticos, dejando a los DESC como ideal social de los cuales los estados podían ocuparse cuando tuvieran los recursos necesarios. Sin embargo, tal como lo señala Sandra Serrano³²², los derechos humanos, gracias al principio de indivisibilidad, son igualmente valiosos y por lo tanto justiciables, por lo que no se pueden establecer jerarquías entre ellos (establecido en la teoría universal). Por tanto, la tesis de la teoría clásica brindada durante un tiempo de que existían derechos de primera, segunda y tercera generación ha quedado descartada en la actualidad, quedando solo para aspectos académicos.

Además de ello, podemos señalar que el principio de progresividad implica para su cumplimiento tanto gradualidad como progreso. La gradualidad está referida a hacer efectivos estos derechos de manera progresiva, en un proceso que puede darse estableciendo metas a corto, mediano y largo plazo, esto garantizará que su disfrute sea cada vez mejor. Con respecto al progreso se requiere de planes y estrategias que brinden mejoras en las condiciones de estos derechos a través de su cumplimiento³²³. Sin embargo, para que esto logre ser efectivo se necesita que los Estados trabajen y se comprometan en garantizar una adecuada progresividad de ello, y una manera de hacerlo es justamente verificando que este avance progresivo se esté cumpliendo, para lo cual se requiere del uso de los indicadores económicos y sociales que explicamos en el punto anterior.

En contraposición, la vertiente negativa o el principio de no regresividad con respecto a los DESC refiere que estos, una vez alcanzado o logrado su disfrute, el Estado no podrá retroceder o disminuir

321 Citado por TOLEDO TORIBIO, Omar, "El Principio de Progresividad y no Regresividad en materia laboral", en: *Derecho y Cambio social*, N° 23, Año VIII, Lima, 2011, p. 2.

322 SERRANO, Sandra y VÁSQUEZ, Daniel. "Contenido esencial, progresividad, prohibición de regresión, y máximo uso de recursos disponibles", en: VV.AA., *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México: UNAM, 2014, p. 192.

323 *Ibidem*, p. 206.

el nivel que se ha alcanzado³²⁴. Esto se debe ver reflejado en las actuaciones estatales que ingresan o logren afectar estos derechos. En suma, de lo que se trata es de evaluar a quienes se beneficia con las medidas, a quienes se perjudica, en qué medida se está cumpliendo con garantizar un determinado derecho y dado el caso como se viene ampliando.

Por lo tanto, para una adecuada protección y promoción de los DESC, es importante que los Estados adopten las medidas necesarias y estándares mínimos para que su disfrute progresivo cumpla con garantizar el contenido esencial de estos derechos.

3.1. Derecho a la salud

El derecho a la salud está reconocido en el capítulo II de nuestra Constitución en sus artículos 7º, 9º y 11º. Además, en el Sistema Internacional está reconocido en el artículo 12º del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el artículo 25º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 5º, inciso iv) del apartado e) de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; en los artículos 11º y 12º de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; el artículo 24º de la Convención de los Derechos del Niño. En el sistema regional está reconocido en el artículo 10º del Protocolo Adicional sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Es trascendente la Observación General N° 14, en la cual el Comité DESC establece las características esenciales que deben ser observadas por los Estados para respetar, proteger y satisfacer el derecho a la Salud: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, calidad (estas, además, son características propias de todos los DESC). Asimismo en su Observación General 22, el Comité estableció que estas garantías no sólo están destinadas a ser cumplidas por los Estados, sino también tienen la obligación de rendir cuentas del derecho a la salud: particulares, incluidos los profesionales de la salud, las familias, las comunidades locales, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales,

324 *Ibidem*, p. 208.

las organizaciones de la sociedad civil y el sector de la empresa privada³²⁵. El derecho a la salud, ha sido abordado también por la Corte IDH, respecto al deber de los particulares (Ximénes López contra Brasil), del Estado (Furlán y familiares Contra Argentina), ampliando sus consideraciones respecto a deberes específicos orientados a pueblos indígenas (Yakye Axa, Sawhoyamaya, y KámockKáseck contra Paraguay).

El derecho a la salud, por su característica de exigibilidad, es reconocido dentro de los DESC, por lo que termina siendo protegible en su relación con el derecho a la vida. Esto lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 2945-2003-AA/TC al señalar que “la salud es derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida, y la vinculación entre ambos derechos es irresoluble, ya que la presencia de una enfermedad o patología puede conducirnos a la muerte o, en todo caso, desmejorar la calidad de la vida. Entonces, es evidente la necesidad de proceder a las acciones encaminadas a instrumentalizar las medidas dirigidas a cuidar la vida, lo que supone el tratamiento orientado a atacar las manifestaciones de cualquier enfermedad para impedir su desarrollo o morigerar sus efectos, tratando, en lo posible, de facilitar los medios que al enfermo le permitan desenvolver su propia personalidad dentro de su medio social”³²⁶.

Sin embargo, es evidente que no solo en nuestro país el pleno disfrute de este derecho continúa siendo muy remoto. En todo el mundo, en especial con respecto a las personas que viven en situación de pobreza, este objetivo es cada vez más remoto (Observación General N° 14 del Comité DESC).

En el Perú, la progresividad en la aplicación de políticas para el acceso a los servicios de salud ha mejorado en algunos aspectos. La implementación de la Ley General de Salud y la Ley de Modernización de la Seguridad Social, se han identificado dos modalidades de atención: 1) sujeto a la capacidad contributiva y

325 ONU, Comité DESC, 22 período de sesiones, 2000, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Observación General N° 14, 11 de agosto de 2000, E/C.12/2000/4.

326 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 2945-2003-AA/TC de fecha 20 de abril de 2004, f. j. 28.

aportación del empleo bajo la lógica del modelo económico (EPS y EsSalud) correspondientes a la seguridad social; y 2) el sistema contributivo indirecto de salud público subsidiado por el Estado (SIS).

Sin embargo, el acceso a la primera modalidad es restringida, así lo ha señalado el INEI al referirse que “(...) la población pobre (extrema y no extrema) accede mayoritariamente al Seguro Integral de Salud (SIS), así de cada 100 pobres extremos 82 tienen este seguro. En el caso de la población no pobre, el Seguro Integral de Salud cubre al 35,6%”³²⁷. En consecuencia, los usuarios del SIS provienen de zonas rurales y urbanas marginadas como parte de la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud del 2009³²⁸. Recientemente, en la síntesis estadística del INEI del año 2015, se demuestra que a nivel nacional 6 de cada 10 personas cuentan con algún seguro de salud, siendo aproximadamente el 69% de la población total. Este avance ha sido progresivo, pues en el 2008 el porcentaje era de 53,7%, avanzando de manera continua año tras año.

A pesar de que muchas de las personas que se encuentran en situaciones de pobreza cuentan con un seguro social, es evidente que el efectivo acceso al servicio de salud en nuestro país es aun limitado, especialmente en las zonas rurales y donde habitan los pueblos indígenas y amazónicos. Actualmente, el acceso a los servicios médicos a través de la salud pública es muy precario, trayendo como consecuencia que las personas ya no decidan acceder a los centros de salud para atender alguna enfermedad. El resumen ejecutivo del INEI del 2013³²⁹, a través de los resultados de la encuesta de la ENAHO (Encuesta Nacional de Hogares) demuestra que solo el 53% de la población encuestada que ha padecido alguna enfermedad ha recibido algún tipo de atención. De estos, solo el 18% acudió a un centro de salud del MINSA, el

327 Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015. Informe Técnico*, Lima: INEI, 2016, p. 69.

328 Cfr. ALCALDE-RABANAL, Jacqueline Elizabeth; Oswaldo LAZO-GONZÁLEZ y Gustavo NIGENDA, “Sistema de Salud de Perú”, en: *Salud Pública de México*, Vol. 53, Suplemento 2, México: INSP, 2011.

329 Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Condiciones de Vida en el Perú*, N° 2, Lima: INEI, 2013.

17% en una farmacia o botica, el 8,9% en un establecimiento del sector privado y el 7% consultó en un establecimiento del Seguro social de salud.

Esto demuestra que, lamentablemente, a pesar de que se están dando esfuerzos para garantizar el acceso a los servicios de salud de las personas que se encuentran en situaciones de pobreza, aún no es del todo eficaz. Esto se evidencia con la poca cantidad de centros de salud en las localidades más alejadas en nuestro país, especialmente en las zonas rurales. Por más que muchas personas cuenten con un seguro integral de salud en la modalidad subsidiaria, este no termina siendo efectivo mientras no cuenten con un centro de salud cerca a su lugar de domicilio.

3.2. Derecho al trabajo

El derecho al trabajo ha sido reconocido en nuestra Constitución en los artículos 22° al 29°. En el sistema internacional está reconocido en los artículos 6°, 7° y 8° del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 23° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 8° del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; en el inciso i) del párrafo e) del artículo 5° de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; en el artículo 11° de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; en el artículo 32° de la Convención sobre los Derechos del Niño; y en los artículos 11°, 25°, 26°, 40°, 52° y 54° de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. A nivel regional se encuentra regulado en el artículo 6° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Este derecho amerita una consideración más profunda pues es el trabajo, según Naciones Unidas, el medio por el cual cualquier ser humano puede satisfacer sus necesidades básicas y afirmar su identidad. Actualmente, y a nivel del Sistema Universal, la Organización Internacional del Trabajo regula las normas internacionales del trabajo y sus pronunciamientos sirven como modelo y guía no sólo para la construcción de normativa interna de

los Estados, sino que incluso ha servido como referencia de parte de organismos jurisdiccionales. Estos pronunciamientos no solo se remiten al derecho a acceder a un trabajo, sino a conservarlo, lo que se remite a otros derechos, como la huelga o la sindicalización. Un ejemplo de esto lo constituyen las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia o las de la Corte IDH. Un caso emblemático lo constituye el Caso Baena Ricardo contra Panamá³³⁰, en el que a la luz de la libertad sindical, la Corte IDH tomó como referencia un caso del Comité de Libertad Sindical de la OIT para evaluar como los despidos masivos atentan contra el derecho de los trabajadores a organizarse.

Tal como lo ha mencionado el Comité DESC en su Observación General N° 18, en el cual se “afirma la obligación de los Estados Partes de garantizar a las personas su derecho al trabajo libremente elegido o aceptado, en particular el derecho a no ser privado de trabajo de forma injusta. Esta definición subraya el hecho de que el respeto a la persona y su dignidad se expresa a través de la libertad del individuo para elegir un trabajo, haciendo hincapié al tiempo en la importancia del trabajo para el desarrollo personal, así como para la integración social y económica”.

Señala Cesar Landa que “estos derechos laborales cobran especial importancia en nuestro Estado Social y Democrático de Derecho, pues son un medio importante para lograr el bienestar y el desarrollo de las personas, garantizando así las condiciones dignas de existencia”³³¹.

Según el informe del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) del 2014, el crecimiento económico actual ha mantenido una relación directa con el empleo, pues la “productividad laboral alcanzó para ese año el monto del S/. 29 mil 557 con precios constantes en el 2014, creciendo a un ritmo promedio de 3,5% por año desde el 2009 (...) la tasa de actividad fue en ese año de 72,3%, siendo mayor en el ámbito rural (80,3%) a diferen-

330 Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001.

331 LANDA ARROYO, César, “El Derecho del trabajo en el Perú y su proceso de constitucionalización: Análisis especial del caso de la mujer y la madre trabajadora”, en: *Themis*, N° 65, Lima: PUCP, 2014, p. 221.

cia del ámbito urbano (70,1%)”³³². Sin embargo, “se ha evidenciado una reducción de la tasa de actividad desde el año 2010, como consecuencia del menor ritmo de crecimiento económico”³³³.

Se ha evidenciado también que “el empleo en todos los departamentos del país es considerado como de baja calidad, a excepción de Moquegua que presenta mejoras en las condiciones laborales. Así, de 7 de cada 10 ocupados laboraron en empleos que son de mala o muy mala calidad, es decir, con bajos niveles remunerativos, falta de estabilidad laboral, sin reconocimientos de beneficios sociales (seguro de salud y pensión) y jornada laboral excesiva”³³⁴.

Con respecto a la informalidad, es evidente que esta tiene una alta incidencia. “Así, un total de 11 millones y medio de trabajadores tienen un empleo informal en el año 2014, es decir, no cuentan con los beneficios sociales o trabajan en empresas que evaden la administración tributaria. Además, la tasa de empleo informal es de 72,8% y ha venido disminuyendo paulatinamente a razón de casi 1 pp. en promedio por año desde el 2009”³³⁵. De este grupo, “Los jóvenes son un grupo muy propenso a laborar en un empleo informal, pues 8 de cada 10 ocupados jóvenes laboran en esta situación. Y en el caso específico de los jóvenes profesionales, gran parte no ejercen una ocupación acorde a su nivel de instrucción puesto que 6 de cada 10 jóvenes profesionales están inadecuadamente ocupado”³³⁶.

Estos datos nos muestran que actualmente, a pesar del crecimiento económico por el que atraviesa nuestro país, la situación de los trabajadores no ha mejorado eficientemente. Muchos de ellos aún están en el ámbito informal en el cual no encuentran los beneficios laborales adecuados, ni han accedido a un seguro social. Por otro lado, entre aquellos que se encuentran en el sector formal, los datos evidencian que su situación laboral no

332 Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, *Informe Anual del Empleo en el Perú 2014*, Lima: MTPE, 2015, p. 11.

333 *Ídem*.

334 *Ibidem*, p. 12.

335 *Ibidem*, p. 13.

336 *Ibidem*, p. 14.

es de buena calidad, siendo más preocupante la situación de la población en zonas rurales.

Ante ello, consideramos necesaria una intervención y reivindicación por parte del Estado para mejorar de manera progresiva las condiciones laborales, pues en el marco del modelo económico neoliberal se han implementado reformas de envergadura para la flexibilización de las relaciones laborales a nivel individual y colectivo, en consecuencia, acrecentando a su vez la informalidad a nivel nacional y reducción de beneficios sindicales. En consecuencia, los rezagos de las reformas laborales no han mejorado la calidad de vida de los trabajadores, los cuales siguen sufriendo los estragos de un desarrollo económico que no los alcanza cuando a la hora de cobrar la mensualidad se trata.

3.3. El derecho a la educación

El derecho a la educación ha sido reconocido en nuestra Constitución en los artículos 13° al 20°. En el sistema internacional está reconocido en los artículos 13° y 14° del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el artículo 26° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 10° de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; en el artículo 28° de la Convención sobre los Derechos del Niño; a nivel regional se encuentra regulado en el artículo 13° del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

Y según el Comité DESC, en su Observación General N° 13 “la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento

demográfico”³³⁷. Estas observaciones han sido recogidas incluso por los organismos del SIDH, en casos como Niñas Yean y Bosico contra República Dominicana, y Gonzáles Lluy contra Ecuador, en este último caso queda evidenciada como la situación de pobreza en la que vivía Thalía Gonzales Lluy fue determinante tanto para la vulneración de su derecho a la salud como la discriminación que sufrió al no poder recibir educación debido a su condición de portadora de VIH.

La Educación al igual que los derechos sociales cumple tres funciones principales: “(i) función correctora de los procesos sociales porque amplían la eficacia de los derechos fundamentales de libertad, permitiendo su ejercicio por un número mayor de individuos; (ii) función igualadora porque posibilitar la realización de la igualdad material entre los seres humanos y (iii) función liberadora debido a que completan y dotan de mayor densidad a la libertades fundamentales, construyendo la libertad fáctica”³³⁸.

Por otro lado, el Comité DESC ha señalado que son cuatro los elementos que deben estar presentes en el proceso educativo para satisfacerlo, estos son: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad, y la adaptabilidad (Observación General N°13).

4. IMPACTO EN LA POBREZA

Los DESC, como ya hemos mencionado anteriormente, requieren que el Estado deba garantizar, respetar e implementar medidas necesarias y eficaces para su implementación. Se diferencian de los derechos civiles y políticos –señala cierto sector de la doctrina– no tanto por el tipo de obligación sino más bien por la “intensidad de la obligación”³³⁹.

337 Observación general N° 13: El derecho a la educación (artículo 13), párr. 1. Disponible en: <www.escri-net.org>.

338 ALVITES ALVITES, Elena, “Perspectivas constitucionales sobre el Derecho a la Educación”, en: SOSA SACIO, Juan Manuel [Coordinador], *Los Derechos Fundamentales. Estudios de los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del Derecho*, Lima: Gaceta Jurídica, 2010, p. 527.

339 CAMPOS BERNAL, Heber Joel, “¿Existen diferencias en la exigibilidad de los derechos civiles y los derechos sociales? Una mirada crítica sobre la distinción entre derechos civiles y derechos sociales a la luz del proceso de constitucionalización del derecho”,

El Perú, a nivel regional, es uno de los países que ha experimentado un crecimiento económico considerable siendo la tasa de crecimiento anual en promedio de 7% entre 2006-2010 en un país que viene creciendo económicamente desde hace doce años. Respecto a la pobreza, señala el INEI: “la pobreza ha venido cayendo en los últimos años en todos los departamentos del Perú y entre 1991 y el 2010 se redujo 23.8 puntos porcentuales al pasar de 55.1% a 31.3%”³⁴⁰. En un estudio del Instituto Peruano de Economía (IPE), señala que la reducción de la pobreza se desaceleró en los últimos diez años.

Señala el Informe Técnico del 2015 del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática, que “el año 2015 el 21,77% de la población del país, que equivale en cifras absolutas a 6 millones 782 mil personas, se encontraban en situación de pobreza”³⁴¹.

Es innegable que se reducen las brechas de diferenciación y desigualdad entre los sectores de la población peruana. Sin embargo, se observa que el acceso al disfrute de los derechos es diferenciado, específicamente para el sector afectado por la pobreza³⁴² que aún es precaria. El Estado peruano para ello, ha venido implementando políticas públicas que mitigaron en cierta medida el acceso al margen de diferenciación y disfrute de los DESC específicos.

Con respecto al derecho a la educación, esta dista de ser gratuita, el presupuesto destinado al sector educativo aún es deficiente y por ello, los padres de familia asumen parte de los gastos en educación para sus hijos. El INEI ha señalado que “para el año 2015, el 51,3% de los pobres menores de 12 años de edad, solamente lograron estudiar algún año de educación primaria o no tenían nivel alguno de educación, mientras que el 24,3% de los no pobres ha alcanzado ese mínimo nivel de educación. Más de un tercio (32,3%) de los no pobres

Cuaderno de Trabajo del CICAJ, N° 4, Lima: PUC, 2013. El comentario en referencia se basa en la teoría planteada por Lucas Grossman.

340 Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015. Informe Técnico*, Lima: INEI, 2016. Disponible en: <www.inei.gob.pe>.

341 *Ibidem*, p.66.

342 El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) considera como pobres monetarios a las personas que residen en hogares cuyo gasto per cápita es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc.). Son pobres extremos aquellas personas que integran hogares cuyos gastos per cápita están por debajo del costo de la canasta básica de alimentos.

ha alcanzado el nivel superior de educación y los pobres llegaron a alcanzar este nivel educativo el 7,1%. La proporción de población con educación secundaria es similar entre los pobres y no pobres³⁴³. Aunado a ello, el resultado de los indicadores de evaluación sobre la calidad de educación pública en el Perú, arrojan resultados de precariedad. Un claro ejemplo son los resultados de la prueba Pisa³⁴⁴, el cual arroja que nuestro país cuenta con el peor rendimiento escolar en la región.

La Defensoría del Pueblo, en su informe, señaló “entre las familias más pobres lo invertido en la educación de sus hijos les significa (si bien ligeramente) un mayor esfuerzo o proporción de sus ingresos, en comparación con las familias de mayores recursos; y por otro lado, dados sus menores niveles de ingresos, el monto que destinan para la educación de sus hijos resulta ser casi la mitad de aquel que en promedio desembolsan las familias del quintil más rico”³⁴⁵.

Por otro lado, con respecto al derecho al trabajo, se ha considerado que “la economía peruana, en las dos últimas décadas, aunque mantuvo un crecimiento cada vez más elevado, en su capacidad de generación de empleo, presentó una *performance* más bien modesta, lo cual, en gran parte, es característica de procesos de desarrollo económico concentrados en sectores extractivos”³⁴⁶.

Asimismo, señala el INEI que “la mayoría de los pobres trabajan en micro o en pequeñas empresas. De cada 100 pobres que trabajan, 81 lo hacen en empresas entre 1 a 5 trabajadores, mientras que la población ocupada no pobre que trabaja en este tipo de establecimientos es 62 de cada 100”³⁴⁷.

343 *Ibidem*, p.63.

344 Datos basados en la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) aplicada en el 2012, organizada por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

345 Defensoría del Pueblo, *Gratuidad en las Escuelas públicas: Un compromiso pendiente. Informe defensorial*, N° 131, 2008, p. 112. Disponible en: <http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=6>

346 TOSTES, Marta y Alfredo VILLAVICENCIO, “Flexibilización del Derecho del Trabajo y sus implicancias sobre las relaciones laborales en el Perú”, en: *Derecho PUCP*, N° 68, Lima: PUCP, 2012, p. 366.

347 Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015. Informe Técnico*, Lima: INEI, 2016, p. 71.

Como podemos apreciar, a pesar de que aparentemente nuestro modelo económico actual ha mejorado las condiciones para la aplicación progresiva de medidas que permitan un mayor disfrute de los DESC, esto no ha sido aplicado de manera equitativa. Esta desigual distribución de riquezas y oportunidades continúa repercutiendo en los sectores más pobres de nuestro país, los cuales no encuentran una debida protección y reivindicación de sus derechos. Hasta la actualidad, los avances han sido casi nulos.

IV. CONCLUSIONES

1. El modelo económico desde la década de los '90 no ha variado considerablemente, sus políticas y reformas han conducido a tratar de mejorar los niveles de pobreza; sin embargo, estas reducciones se han terminado dando por factores externos a la propia economía peruana, en su mayoría de veces producto de la aceleración de las grandes potencias que trajeron una mayor productividad y un aumento del PBI.
2. El IDH ha mejorado su sistema de medición (lo cual ha permitido obtener datos más exactos) y ha arrojado un crecimiento constante a lo largo de los años; sin embargo, ante una mirada más atenta a los niveles de pobreza en nuestro país, estos demuestran que el desarrollo humano no se ha dado de manera equitativa en todos los sectores de nuestro país, consecuencia de la poca actividad estatal que garantizara una protección de los DESC.
3. Los DESC juegan un papel fundamental para enfrentar la pobreza, su efectividad se desprende de la satisfacción de las necesidades básicas de las personas a través de la aplicación de adecuadas políticas públicas con el máximo uso de recursos disponibles.
4. El contenido esencial de los derechos humanos no se define de manera abstracta o universal, sino que se articula en cada contexto, de acuerdo a la realidad de cada lugar, cada ordenamiento y de cada caso en concreto.
5. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) se ha establecido las obligaciones en materia de los DESC, subrayando la especial conexión de estos para el alcance de una vida digna, obligaciones que el Estado peruano ha asumido jurídica

y políticamente. No obstante, falta un mayor desprendimiento del Estado para cumplir con ello a través de sus decisiones económicas de reconducir el aparato público hacia la satisfacción de estos derechos.

6. Con respecto a los niveles de pobreza, es considerable los avances que se han logrado a través de la implementación de programas sociales y medidas estatales que han reducido las brechas de desarrollo entre la capital y las regiones. Sin embargo, los resultados a largo plazo aún están muy lejos de ser vistos, pues la precariedad de las medidas solo termina satisfaciendo necesidades de corto plazo, quedando pendientes aquellas que brinden bienestar y satisfacción a largo plazo.
7. Los DESC en nuestro país continúan expandiéndose, por lo cual consideramos una labor urgente por parte del Estado de procurar satisfacer de manera progresiva las nuevas necesidades y reafirmar su compromiso con las que ya existen. En algunos años, el derecho al acceso al agua y a un medio ambiente adecuado deberán convertirse en prioridad de protección y satisfacción, pues actualmente se vienen presentando problemas con respecto a ello (casos como Conga, Yanacocha o La Oroya son un claro ejemplo de ello).

V. BIBLIOGRAFÍA

- ALCALDE-RABANAL, Jacqueline Elizabeth; Oswaldo LAZOGONZÁLEZ y Gustavo NIGENDA, "Sistema de Salud de Perú", en: *Salud Pública de México*, Vol. 53, Suplemento 2, México: INSP, 2011.
- CAMPOS BERNAL, Heber Joel, "¿Existen diferencias en la exigibilidad de los derechos civiles y los derechos sociales? Una mirada crítica sobre la distinción entre derechos civiles y derechos sociales a la luz del proceso de constitucionalización del derecho", Cuaderno de Trabajo del CICAJ, N° 4, Lima: PUC, 2013
- Defensoría del Pueblo, *Gratuidad en las Escuelas públicas: Un compromiso pendiente. Informe defensorial*, N° 131, 2008. Disponible en: <www.defensoria.gob.pe>.
- TOLEDO TORIBIO, Omar, "El Principio de Progresividad y no Regresividad en materia laboral", en: *Derecho y Cambio social*, N° 23, Año VIII, Lima, 2011.

- Gestión, “¿Qué es y por qué es importante el PBI? [video], 12 de octubre del 2015, Edición N° 106 del programa “Con las cuentas claras”. Disponible en: <www.gestion.pe>.
- GARAVITO, Cecilia y Ismael MUÑOZ [Editores], *Empleo y protección social*, Lima: PUCP, 2011.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín, *La economía política peruana de la era neoliberal 1990-2006*.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín, “A un año del gobierno de Ollanta Humala: Economía, en piloto automático. Política: ¿Dónde está el piloto?”, en: *Revista Argumentos*, Año 6, N° 3, 2012. Disponible en: <www.revistargumentos.org.pe>.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la Pobreza Monetaria 2007 – 2012. Informe Técnico*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Evolución de la pobreza monetaria 2009-2015. Informe Técnico*, Lima: INEI, 2016. Disponible en: <www.inei.gob.pe>.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Condiciones de Vida en el Perú*, N° 2, Lima: INEI, 2013.
- Instituto Peruano de Economía. 2015. *Producto Bruto Interno*. Recuperado de: <http://www.ipe.org.pe/content/producto-bruto-interno>.
- LANDA ARROYO, César, “El Derecho del trabajo en el Perú y su proceso de constitucionalización: Análisis especial del caso de la mujer y la madre trabajadora”, en: *Themis*, N° 65, Lima: PUCP, 2014.
- LÓPEZ, María Teresa y Natacha GENTILE, “Sistema de indicadores económicos y sociales: la importancia del análisis integrado”. Comunicación presentada en Encuentro Nacional de la Red de Economías Regionales en el Marco del Plan Fénix, Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, 2008.
- TOSTES, Marta y Alfredo VILLAVICENCIO, “Flexibilización del Derecho del Trabajo y sus implicancias sobre las relaciones laborales en el Perú”, en: *Derecho PUCP*, N° 68, Lima: PUCP, 2012.
- Ministerio de Economía y Finanzas. 2016. *Conceptos Básicos para comprender la economía del país*. Recuperado de: <https://www.>

- mef.gob.pe/es/component/content/article?id=52:conoce-los-conceptos-basicos-para-comprender-la-economia-del
- Plan de Gobierno de Peruanos por el Cambio. Disponible en: <www.ppk.pe>.
 - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano*, Nueva York: PNUD, 2010.
 - RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor, “Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el marco del Sistema Interamericano: Mecanismos para su protección” [en línea]. Disponible en: <www.oda-alc.org>.
 - VÁSQUEZ, Daniel y Sandra SERRANO, “Contenido esencial, progresividad, prohibición de regresión, y máximo uso de recursos disponibles”, en: VV.AA., *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, México: UNAM, 2014.
 - VERA HERRERA, Rocío, “Los nuevos índices de desarrollo humano (IDH) en el Perú”, en: *Actualidad Gubernamental*, N° 63, Lima: Instituto Pacífico, 2014.