# LOS DERECHOS SOCIALES EN SU DOBLE VERTIENTE DE DERECHOS HUMANOS Y CONSTRUCTORES DE CIUDADANÍA SOCIAL

## *SOCIAL RIGHTS IN HIS DOUBLE HIDDEN HUMAN RIGHTS AND CONSTRUCTORS OF SOCIAL CITIZENSHIP*

ALFONSO CHACÓN
*Universidad de Costa Rica*

**Recibido: 23/04/2018**
**Aceptado: 31/05/2018**

**Resumen:** El presente artículo pretende reflexionar en torno al carácter de los derechos sociales, y la manera en que en ellos reside la posibilidad de ser visualizados como derechos humanos y correlativamente en su dimensión de constructores de la ciudadanía social. Está estructurado en dos partes esenciales, procurando una relación entre ellas, siguiéndose además un enfoque deductivo. Se pretende generar conciencia de la importancia de los derechos sociales, para generar una "ciudadanía social" que sirva de sustento y destinataria de tales derechos.

**Palabras claves:** Derechos Humanos-Derechos Sociales-Ciudadanía-Estado de Derecho.

**Abstract:** *The present article aims to reflect on the nature of social rights, and the way in which the possibility of being visualized resides, as human rights and correlatively in their dimension as builders of social citizenship. It is structured in two essential parts, seeking a relationship between them, also following a deductive approach. It aims to raise awareness of the importance of social rights, to generate a "social citizenship" that serves as a support and recipient of such rights.*

**Keywords:** *human rights, social rights, citizenship, rule of law.*

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN. 1. LOS DERECHOS SOCIALES Y LA ENCRUCIJADA EN SU VIGENCIA EN EL ESTADO DE DERECHO. 1.1 ¿Qué son los derechos sociales? ¿Derechos justiciables de aplicación inmediata o programáticos según los recursos disponibles? 1.2 La dimensión de la progresividad de los derechos sociales. 1.3 El Estado de Derecho como presupuesto básico del surgimiento del Estado Social. 1.4 El Estado Mínimo como antítesis al Estado Social. 2. HACIA UN ENFOQUE AMLIO DEL CONCEPTO DE "CIUDADANÍA SOCIAL" BASADO EN DERECHOS SOCIALES COMO DERECHOS HUMANOS. 2.1 Alcances de "ciudadanía" y "ciudadanía social": Retos y desafíos. 2.2 La visión de "ciudadanía integral" basada en criterios obligacionales. 2.3 La visión de la ciudanía social como expresión concreta de los derechos sociales. 3. CONSIDERACIONES FINALES. BIBLIOGRAFÍA.

## INTRODUCCIÓN

Las implicaciones de la vigencia de los derechos sociales según sea el caso, parten de concebir la acción limitada o prolija del Estado. La consabida progresividad

de tales derechos, pasa necesariamente por dimensionar sus obstáculos en el seno de "Estados Mínimos" o de "Estados Sociales de Derecho", y ese tipo de elucidaciones las realizaremos en su oportunidad. Se abordará la manera en que los derechos sociales en su connotación de derechos humanos, residencian su legitimidad en la construcción de ciudadanía, a partir de la ejecución de políticas públicas efectivas y emanadas por los Estados. Esta "construcción de ciudadanía" pasa por el reconocimiento de la ciudadanía social, como un concepto operativo y fáctico. Hablamos ni más ni menos de la importancia de los seres humanos para el aparato público-gubernamental, en toda su plenitud, versatilidad y variedad; sin distingos ni discriminaciones.

De nuestra parte, somos conscientes que el reconocimiento de la ciudadanía social, se confronta como bien lo enuncia GARRIDO GÓMEZ, con el paradigma liberal y su concepción de cómo los miembros de una sociedad son actores de una economía de mercado, aseguradora de las condiciones fácticas de los derechos individuales, y por consiguiente, *"...el reconocimiento de un derecho individual representa el ejercicio de la autonomía privada por la estipulación de contratos y la obtención de bienes o prestaciones de los demás"*[1].

Es de vital interés propiciar un debate con respecto a las temáticas sugeridas, indagando con respecto a la amplitud y versatilidad de la connotación que nos ocupa investigar. Más la anterior situación no obsta, para que tratemos de delinear coordenadas más visibles, con respecto a las dimensiones básicas de los derechos humanos y sobre esta intencionalidad, descansan las siguientes líneas.

## 1. LOS DERECHOS SOCIALES Y LA ENCRUCIJADA DE SU VIGENCIA EN EL ESTADO DE DERECHO

Se hace imperioso, dilucidar en este capítulo, que se entiende por derechos sociales, con la finalidad de relacionarlos con los derechos humanos en una relación de género y especie.

Otro aspecto que se hace necesario resaltar, consiste en abordar las nociones de progresividad, paulatinidad, programaticidad y disponibilidad de recursos que subyacen en el cumplimiento de ciertos derechos humanos, como serían los DESC. La situación se torna mucho más compleja cuando algunas corrientes jurídico-doctrinales, han establecido que estos derechos no son justiciables y que incluso, no se les puede considerar como verdaderos derechos, negando su juricidad y por ende, su obligación de exigencia[2].

---

[1] M.I. GARRIDO GÓMEZ, "Los derechos sociales y la igualdad real y efectiva: Presupuestos teóricos para una acción práctica de emergencia" en Informe del Proyecto Consolider-Ingenio 2010 "El tiempo de los derechos" (CSD2008-00007), Madrid, mimeografiado, enero 2013, p.25.

[2] Podemos hablar en este sentido, de una corriente doctrinal que maneja una *Posición disidente de los derechos económicos, sociales y culturales.* Esta postura es categórica en afirmar que los DESC no pueden ser considerados como derechos exigibles, en virtud de no ser justiciables. Excluye la posibilidad de considerar por lo tanto, a los DESC como derechos humanos de plena exigibilidad y por lo tanto, de carácter absoluto: **1)** Comenzamos con CRANSTON, que es uno de los acérrimos convencidos que los DESC no pueden ser considerados como derechos humanos. Según este autor, los DESC deben ser excluidos de las constituciones, de la Declaración Universal de Derechos Humanos (a

### 1.1. ¿Qué son los derechos sociales? ¿Derechos justiciables de aplicación inmediata o programáticos según los recursos disponibles?

Para empezar y según lo refiere TORRES ZÚÑIGA, los derechos sociales encuentran obstáculos para su traducción jurídica, tales como: i) su carácter relativo y variable, es decir, su estrecha dependencia de una previa estructura económica y del grado de desarrollo de un país. Dicho de otra manera, los derechos sociales son caros; ii) su indeterminación interna, es decir, el carácter genérico, vago, ambiguo y programático de los enunciados jurídicos que los reconocens; iii) c) su problemática "justiciabilidad", es decir, la dificultad de articular la exigencia de respeto y garantía de los

---

la que acusa de banalización y charlatanería; la Declaración se ha sobrecargado, consagrando supuestos derechos humanos *"que no lo son en absoluto"*; lo que consigue con esto es *"desplazar todo el discurso de los derechos humanos desde el luminoso reducto de lo moralmente vinculante al mundo crepuscular de la aspiración utópica")*citado por F.CONTRERAS PELAEZ, Derechos Sociales: derecho e ideología, Madrid, editorial Tecnos, primera edición, 1989, pp. 63-64. Aduce además CRANSTON, que los DESC no pueden entrar en la categoría de derechos, ni ser llamados derechos humanos en virtud de ser una categoría que no ha pasado el test de universalidad y practicabilidad, por lo que tales derechos no se pueden transformar en derechos justiciables. Citado por F.CONTRERAS PELAEZ, Teoría., cit., pp. 63-64. **2)** THEODOR TOMANDL, señala que el nivel de desarrollo económico de un Estado señala límites objetivos al reconocimiento de los DESC; es inevitable por tanto, que el grado de satisfacción de éstos varíe según los Estados y según los momentos históricos. Para TOMANDL, el PIDESC carece de todo valor jurídico: *"la legislación internacional no puede atribuir seriamente a los individuos derechos públicos subjetivos de carácter social, dado que la capacidad económica que señala los límites reales de la extensión de tales derechos, varía enormemente de unos Estados a otros" (*"That lack of justiciability excludes a given right from the category of "human rights" such an approach can be prima face rejected. By no means should human rights be considered as a more judicial category", Citado por R.WIERUZEWSKI, *"*Some Comments concerning the Concept of Economic and Social Rights", en Social Rights as Human Rights : a European Challenge, Abo Akadem University, Institute for Human Rights, 1994, p 68). **3)** Dentro de la doctrina alemana, GOERG BRUNNER establece que la factibilidad de los DESC depende del nivel de desarrollo socioeconómico alcanzado por el país. Esta situación por sí misma provoca *"que se presente una "intolerable revalorización" del concepto de derechos fundamentales….Lo que distingue a los derechos fundamentales es precisamente su carácter de derechos absolutos, "sagrados", intangibles, cuyo respeto se impone a los gobernantes con un imperativo categórico, por encima de las consideraciones de oportunidad y de la mayor o menor abundancia de recursos, por encima de las circunstancias de tiempo y lugar. Engrosar prudentemente la lista de derechos fundamentales, incorporando reivindicaciones socioeconómicas cuya satisfacción es inevitablemente incierta no hará sino contribuir al descrédito de los mismos"* (F.CONTRERAS PELAEZ, op. cit., p 112). **4)** Finalmente, para el Ex-Magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Rodolfo Piza Escalante, solo los derechos "libertad" (civiles y políticos) son propiamente derechos subjetivos, esto es exigibles por el ser humano. Estos derechos se respetan o se violan. Los derechos sociales en cambio son intereses legítimos, no exigibles directamente por los sujetos, no se respetan ni se violan, sólo se cumplen o incumplen, de manera mejor o peor. En criterio de PIZA ESCALANTE, el movimiento que tiende a vincular los derechos civiles y políticos con los económicos, sociales y culturales es calificado como una *"una mescolanza de derechos de libertad y derechos sociales, con el propósito desembozado de neutralizar la conciencia de las violaciones de derechos y libertades humanos que se les acusan, la cual es realizada bajo el influjo de mayorías mecánicas alienadas tras los intereses políticos de algunos Estados"*. R.PIZA ESCALANTE, "Sistema Interamericano y Universal de los Derechos Humanos", en Los Derechos en el Nuevo Orden Internacional, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José-Costa Rica, primera edición, 2001, p. 203.

DESC bien sea ante un tribunal de justicia en un caso concreto, o de impugnar ante un tribunal Decretos o leyes que los reduzcan, o activar mecanismos de inconstitucionalidad. En definitiva, la exigibilidad jurídica de los derechos que nos ocupan[3].

En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, el artículo segundo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), condiciona el cumplimiento de éstos derechos, al máximo de los recursos disponibles de cada Estado. El problema de la atención de tales derechos, con recursos limitados e insuficientes, plantea que los Estados no se escuden en esta disyuntiva como una excusa definitiva e insoslayable para no atender el elenco de los derechos que nos ocupan. Incluso, se ha sostenido que el disfrute de ciertos DESC, no está condicionado a la progresividad y que su satisfacción puede ser inmediata, (como es el caso de la libertad sindical o la libertad de los padres para escoger la educación de sus hijos) sin que pueda alegarse la inexistencia de recursos estatales necesarios para dar cumplimiento a estas obligaciones[4]. El artículo 2.1 del PIDESC requiere que cada Estado disponga de medidas según el máximo de sus recursos disponibles, en aras de ir implementando la plena realización de los derechos reconocidos en esta materia. Este máximo de recursos o provisión de recursos, requiere que los Estados tomen inmediatamente medidas posibles a su alcance y otras medidas en forma expedita, si no están tan a su disposición[5].

El carácter programático de los DESC, implica que los aparatos gubernamentales encargados de la cosa pública, deben diseñar estructuras articuladas en las que se conjuguen objetivos de corto y largo plazo, con las respectivas metas a cumplir. Se reafirma entonces la noción de permanencia y direccionamiento de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, hacia fines permanentes y definidos, a contrapelo de las tesis "causalistas" de los políticos de boga, las cuales buscan presentar parches sobre problemáticas comunes y recurrentes. Ante la falta de sistematicidad y continuidad en las acciones que tiendan a satisfacer demandas preestablecidas de sectores vulnerables, los programas coherentes ejecutados para solventar estas necesidades, se imponen con mucho mayor grado de realismo. Esta sería la actitud esperada de los poderes representativos, cuando estamos hablando del enfoque programático como opción viable y sostenida por los gobiernos de turno, indistintamente de su connotación ideológica.

Además, el carácter de paulatinidad y progresividad, no significa que no se cumplan contenidos mínimos y justiciabilidad en este tipo de derechos. A manera

---

[3] N.TORRES ZÚÑIGA "Justiciabilidad de las medidas regresivas de los derechos sociales. Algunas reflexiones acerca de su protección en América Latina" Pontificia Universidad Católica de Perú, N° 75, 2015, p. 97. Disponible en: *<dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5265502.pdf>* (Acceso el 23.05.2018).

[4] L. BOLIVAR, "Derechos económicos, sociales y culturales: derribar mitos, enfrentar retos, tender puentes. Una visión desde la (in) experiencia de América Latina" en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Vol. V, primera edición, San José, 1996, p. 93.

[5] R. KÜNNERMAN, "The Right to an Adequate Standart of Living", International Institute of Human Rights, Lecture 2, 1-26 july 1996, 27th Study Session Strasbourg-France, 1996, p. 3.

de ejemplo, para el período 1989-1991, el Comité de DESC, elaboró y divulgó cuatro "comentarios generales"; el primero del año 1989 es dedicado al perfeccionamiento del sistema de informes por los Estados Partes bajo el Pacto, de modo que fuese factible una mejor evaluación del progreso en relación con los DESC. En el Comentario General N° 2 de 1990, el Comité sugirió medidas de asistencia técnica internacional para dichos derechos, basados en el artículo 22 del PIDESC. Pero fue el Comentario General N° 3 de 1990, en donde el Comité insistió en las "obligaciones mínimas", de todos los Estados Partes de asegurar al menos, la satisfacción de niveles esenciales mínimos de cada uno de los derechos consagrados en el Pacto[6].

Esta tendencia a la instauración de contenidos mínimos, acarrea por sí misma, una directriz que tiende a encontrar un grado de precisión que permita llegar a la exigibilidad de los derechos contemplados como DESC. Desde la óptica de una especialista en la materia, el punto a dirimir radica en la siguiente premisa: *"Al referirnos a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, intentamos evidenciar cómo el carácter indeterminado de un derecho puede convertirse en un obstáculo para su exigibilidad. Un reto importante que confronta el movimiento de derechos humanos consiste en identificar y desarrollar el contenido mínimo esencial de cada uno de estos derechos"*[7].

Lo cierto del caso es que el sistema internacional ha venido desarrollando en los mecanismos convencionales de protección de derechos humanos, así como en los organismos especializados de las Naciones Unidas, toda una visión que pretende encontrar "techos mínimos" sobre los que pueda anidarse la observancia de los DESC[8]. Esta postura de nivel básico o mínimo de referencia justiciable, no puede contravenir un enunciado que es inherente a estos derechos, y nos referimos a la noción de progresividad que vamos a destacar en las líneas siguientes.

---

[6] A. CANCADO TRINDADE, "La Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales" en R. Nieto Navia (editor), Estudios Básicos de Derechos Humanos, San José-Costa Rica, Volumen I, 1995, pp. 57-58.

[7] L. BOLIVAR, Estudios Básicos…, cit., pp. 108-109. Continua la autora diciendo lo siguiente: *"Consideramos que fijar un límite mínimo uniforme por debajo del cual no debe ubicarse ningún Estado, no debilita el derecho en cuestión siempre y cuando dicho contenido sea entendido como un punto de inicio y no como un punto de llegada; por el contrario, establecer ese marco asegura una base uniforme que debe ser respetada, incluso por aquellos estados con recursos económicos limitados. Vale recordar que una de las razones que ha impedido el desarrollo de mecanismos más eficaces de verificación del cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales, es precisamente el carácter vago e indeterminado del contenido de dichos derechos, por lo que no tiene mayor sentido rechazar la posibilidad de definir el contenido mínimo de los derechos económicos, sociales y culturales. La definición de un contenido mínimo esencial de un derecho no puede significar un techo sino tan sólo un piso a partir del cual se vaya desarrollando progresivamente el más alto nivel posible de satisfacción del mismo"* pp. 110-111.

[8] Al respecto véase a A. CHACÓN MATA, "Derechos económicos, sociales y culturales: indicadores y justiciabilidad", Cuaderno de Derechos Humanos, Instituto Pedro Aurrupe, Universidad de Deusto, Bilbao España, marzo 2007.

### 1.2. La dimensión de la progresividad de los derechos sociales

Para ABRAMOVICH y COURTIS, la noción de progresividad de los DESC, abarca dos sentidos complementarios: por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el Pacto supone una cierta igualdad. Por otro lado, dado que el Estado se obliga a mejorar la situación de estos derechos, simultáneamente asume la prohibición de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes, o, en su caso, de derogar los derechos ya existentes[9].

La Sentencia del *Caso Artavia y otros* contra Costa Rica emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recurre para interpretar el artículo 4.1 de la Convención referente al derecho a la vida, al método interpretación evolutiva de los tratados, sobre la base de que "los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales" y que dicha interpretación "es consecuente con las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados"[10].

Este postulado interpretativo es llamado por NIKKEN como principio de interpretación expansiva[11] o progresiva, conforme al que, entre las varias exégesis posibles de una norma, debe preferirse la que restrinja en menor escala al derecho en juego. Además, cada Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para asegurar un "estándar mínimo" de vigencia de los derechos humanos, instrumentando las medidas legales y operacionales para ello ("hasta el máximo de los recursos de que disponga", indica el art. 2-1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), de tal modo que, por ejemplo, no podrá alegar su propia mora para eximirse de garantizarlos[12].

Para los efectos de este ensayo y en aras de lo que seguiremos abordando más adelante, la noción de progresividad de los derechos humanos implica una visión asertiva y efectiva, en la ejecución de tales derechos. Es decir, se debe avanzar y evolucionar, más nunca a la inversa. Por esta razón, la opción de interpretación que se suscite en esta materia, es de vital trascendencia; debido a que se hace imperioso aumentar el impacto positivo de los tratados internacionales de derechos humanos a lo interno de los Estados. Si la interpretación es ascendente, novedosa, innovadora y progresiva, las posibilidades de tutela para el cambio social, son mayores.

---

[9] V. ABRAMOVICH y C. COURTIS, Los derechos sociales como derechos exigibles, Prólogo de Luigi Ferrajoli, Colección Estructura y Procesos, Serie Derecho, Editorial Trotta S.A., Madrid, 2002, pp. 93-94.

[10] Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros ("fecundación in vitro") vs. Costa Rica, Serie C 57, español, sentencia de 28 de noviembre de 2012, párrafo 245.

[11] En igual sentido R. PIZA ROCAFORT y G. TREJOS, Derecho Internacional de los Derechos Humanos: La Convención Americana, Editorial Juricentro, San José, 1989, p. 67.

[12] P. NIKKEN, La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo, Madrid, Editorial Civitas/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988, p.116.

### 1.3. El Estado de Derecho como presupuesto básico del surgimiento del Estado Social

Surge la noción de Estado de Derecho en el tránsito del siglo XVIII al siglo XIX, como contra-concepto del Estado policía absoluto y sobre la base de un gobierno de leyes y no propiamente de hombres, en donde se determinó el beneficio e interés de la libertad del individuo que promulga leyes precisas y que establecen los Tribunales para la protección de los súbditos. Al término del siglo XIX y principios del XX, la noción del Estado de Derecho, que pretendía expresar el contenido y el fin del mismo, deja el paso a otra concepción que acoge una serie de postulados entre los que se destacan las garantías de la posición de la ley en el respectivo ordenamiento, dirigidas a lograr la previsibilidad y regularidad de la acción estatal[13]. Para BREWER-CARÍAS, el Estado de Derecho, como concepto constitucional, se montó para la protección de los derechos y libertades públicas en sustitución del Estado absoluto, precisamente para la garantía y la protección de los derechos y libertades de las personas[14].

El Estado de Derecho se manifiesta entonces en un primer momento en las democracias liberales europeas de fines del siglo XIX. Se erigen como sociedades fundadas en el principio general y absoluto de la libertad, al cual correspondió una específica forma de actuación estatal: la abstención como medio de realización de la libertad[15].

De las múltiples definiciones que existen, se pueden distinguir dos nociones básicamente, una noción formal y otra material. La noción formal de Estado de Derecho alude más al principio de legalidad y la noción material al reconocimiento de derechos fundamentales[16]. A manera de ejemplificar lo anteriormente expuesto, para un autor como sería el caso de SOLÓRZANO ALFARO, con la implementación del denominado "Estado de Derecho", existe un referente característico del mismo, consistente en el "Principio de legalidad". Éste postulado va a ser implementado en forma irrestricta como el paradigma de control y conocimiento de las actuaciones y definiciones de los aparatos del poder, además como la base que generaba una legitimación a la existencia de esos mismos aparatos[17]. Dentro de la acepción material del Estado de Derecho, podemos tomar una definición dada por JIMÉNEZ MEZA,

---

[13] J. OSSA ARBELÁEZ, Derecho Administrativo Sancionador, Bogotá, primera edición, Legis Editores S.A, 2000, pp. 31-32.

[14] A. BREWER-CARÍAS, "Hacia el fortalecimiento de las instituciones de protección de los derechos humanos en el ámbito interno", p. 5, en L. González Volio, (editora) Presente y futuro de los derechos humanos: Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-IIDH, San José Costa Rica, primera edición, 1998.

[15] G. TREJOS y H. MAY, Constitución y Democracia Costarricense, San José, Costa Rica, Editorial Juricentro, primera edición, 2001, p. 155.

[16] M. HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Fisuras, Desafíos y Mutaciones: Del Estado de Derecho y el Derecho Público, Editorial Universidad de Costa Rica, primera I edición, San José, Costa Rica, 2007, p. 9.

[17] N. SOLÓRZANO ALFARO, Crítica de la Imaginación Jurídica, San José, Costa Rica, Editorial UNED, 2010, p. 317.

*"El Estado de Derecho es, entre mucho, un Estado de seguridad y de justicia, siendo ambos la cara y el revés de una misma estructura jurídico-política. Y hay justicia como seguridad, cuando la potestad punitiva y sancionatoria del Estado se rige por principios que son incuestionable patrimonio de la humanidad, o de su lucha por la dignidad de la especie humana"*[18].

Un Estado de Derecho exige derechos civiles y políticos reconocidos y tutelados, separación de poderes, igualdad ante la ley, seguridad jurídica, principio de legalidad y la aplicación coherente de la ley, es decir, la ejecución imparcial y efectiva de la norma. En definitiva, el Estado en cuestión requiere una serie de expresiones institucionales formales que, cuando se miden, no tienen por qué considerar las creencias y actitudes ciudadanas frente a la ley: existen o no, aunque se articulen de forma diversa[19]. Estamos ante el advenimiento del Estado Liberal, y este modelo representa la primera fase del Estado de Derecho, siendo el marco en el que se afirman los derechos fundamentales de la primera generación, es decir, las libertades de signo individual. El Estado social, que encarna la segunda fase del Estado de Derecho, será el ámbito jurídico-político en el que se postulen los derechos económicos, sociales y culturales[20].

Algunos de los postulados del Estado Social de Derecho, serían los siguientes según CORTINA: 1. Intervención del Estado en los mecanismos del mercado para proteger a determinados grupos de un mercado dejado a sus reglas; 2. Política de pleno empleo, imprescindible porque los ingresos de los ciudadanos se perciben a través del trabajo productivo o de la aportación de capital; 3. Institucionalización de sistemas de protección para cubrir necesidades que difícilmente pueden satisfacer salarios normales; 4. Institucionalización de ayudas para los que no pueden estar en el mercado de trabajo[21].

En el contexto del Estado de bienestar cuando el Estado intervino en la economía, trató con ello de corregir los fallos del mercado y potenciar el crecimiento y desarrollo, asumiendo en algunos casos el papel de empresario, de forma monopólica, puesto que se consideraba que ciertos servicios públicos esenciales no podían dejarse al mercado, sino que por su importancia y carácter estratégico debía asumirlos el propio Estado. Posteriormente, el Estado de bienestar cede ante las políticas de apertura de mercados, libre competencia y privatización, con lo que existe una suerte de reformulación del mismo aparato estatal. Se inicia la función del Estado Regulador, en materia de competencia y la prestación de servicios públicos[22].

---

[18] M. JIMÉNEZ MEZA, Justicia Constitucional y Administrativa, segunda edición aumentada y actualizada, Investigaciones Jurídicas S.A., San José Costa Rica, 2001, p. 67.

[19] M. VILLORIA y F. JIMÉNEZ, Estado de Derecho, Cultura de Legalidad y Buena Gobernanza, p. 85 en I. WENCES, R. CONDE y A. BONILLA (editores), Cultura de la Legalidad en Iberoamérica: Desafíos y Experiencias, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Secretaría General, FLACSO, San José, Costa Rica. 2014.

[20] A.E.PEREZ-LUÑO "Estado Constitucional y Generaciones de Derechos Humanos", p.1258 en Secretaría Corte Interamericana de Derechos Humanos, Liber Amicorum, Héctor Fix-Zamudio, Volumen II, San José Costa Rica, Corte IDH-Unión Europea, 1998.

[21] A. CORTINA, citada por M. HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Fisuras…, cit., p. 46.

[22] M. HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Fisuras , cit., p. 324.

Por otra parte y más en su aspecto operativo, se hace necesario asociar la expansión de la economía como una muestra del estado de bienestar, capaz de redistribuir oportunidades y generar mayor justicia social. Es en este contexto, que para un autor como CASTEL, surge la denominada «sociedad salarial», que es el resultado de una poderosa sinergia entre crecimiento económico, con su corolario, el empleo casi pleno, y el desarrollo de los derechos del trabajo y la protección social. La sociedad salarial parecía seguir una trayectoria ascendente que, en un mismo movimiento, aseguraba el enriquecimiento colectivo y promovía un mejor reparto de las oportunidades y las garantías[23].

### 1.4. El Estado Mínimo como antítesis al Estado Social

El surgimiento de una economía de mercado monetaria, basada sobre todo en derechos ilimitados de propiedad privada, destruyó poco a poco los fundamentos sociales de las comunidades tradicionales y originó individuos independientes y distintos (en lugar de personas que se definen por adscripción a su posición en una jerarquía basada en el estatus), que se convertirían en los detentadores de los derechos humanos. Muy aparte de su eficiencia económica, el mercado impone restricciones mínimas a la libertad económica y, por lo tanto, permite una máxima autonomía personal. Sin embargo, la distribución por medio del mercado suele ser crasamente desigual[24]. ALEXY manifiesta históricamente que la concepción liberal de los derechos, ha sido la idea política central de la ilustración y de las revoluciones burguesas en el siglo XVIII y XIX. Esta noción liberal es la que se ha arraigado en las constituciones políticas modernas de corte occidental[25].

Por su parte, la apuesta a la lógica liberal debe apreciarse desde un modelo económico que es ajeno a los mismos sujetos, pero que tiende a visualizarlos o al menos hacer creer que esa es la única posibilidad de sobrevivencia. Esta idea la sintetiza muy bien SOLÓRZANO ALFARO cuando establece lo siguiente:

> *"La perspectiva que se percata de la sacralización de la realidad en este contexto de la modernidad occidental capitalista puede tener muchos puntos de mira; en este caso, miro esa sacralización cuando, por ejemplo, se acepta un "orden que se impone a espaldas de los sujetos", o bien, cuando se admite como necesaria la despolitización que supone la "lógica mundial de la economía"*[26].

Ahora bien, la diferencia básica entre la concepción clásica del liberalismo y la del Estado de Bienestar moderno (o social de Derecho) según MAGALLY HERNÁNDEZ, consiste en que mientras en aquella se trataba "sólo de ponerle vallas a la Administración", aquí se le agregan finalidades y tareas positivas. Continúa ma-

---

[23] Ibídem, p. 387.

[24] J. DONNELLY, Derechos humanos universales en teoría y en la práctica, traducción Ana Isabel Stellino, México, Ediciones Gernika, primera edición, 1994, pp. 110-111.

[25] R. ALEXY, Teoría del Discurso y Derechos Humanos, Colombia, Universidad Externado de Colombia, primera edición, abril de 1995, p.64.

[26] N. SOLÓRZANO ALFARO, Crítica…, cit., p 75

nifestando la autora que *"El hecho de que la idea del Estado social de Derecho implique en algunos casos restricciones a los derechos individuales para mejor logara ciertos objetivos propios del bien común, no demuestra que sea una noción antitética del Estado de Derecho, pues éste también admite la limitación de los derechos individuales con finalidades de interés público"*[27].

El "principio de la consideración" y el "respeto equitativos", exige también que el gobierno intervenga con el fin de reducir las desigualdades sociales y económicas que niegan la igualdad de la valía personal. El Estado debe proteger a quienes, como resultado de su pertenencia natural o voluntaria a un grupo impopular, sean objeto de discriminación social, política o económica que disminuye sus posibilidades de participar en justa medida de los recursos u oportunidades de la sociedad.

Contra los anteriores imperativos, se viene hablando en los círculos académicos y sobre todo en la práctica se viene propiciando, el fenómeno del "Estado mínimo", quién por su esencia misma, es un transgresor de los derechos humanos, incluso dentro de los confines de sus propios términos de referencia. El doble objetivo liberal de alcanzar la autonomía y la igualdad se sustituye en esta corriente por una búsqueda obsesiva de la autonomía, entendida sobretodo como la garantía social de ofrecerle a la acción privada el espacio más amplio posible, sin tomar casi en cuenta sus consecuencias para la sociedad[28].

Lo normal es que las empresas privadas competitivas realicen las tareas más eficazmente. Éste es el argumento a favor de la privatización: la conversión de empresas públicas en privadas, para generar mayor impacto social y bajar costos a las roídas finanzas públicas. Como bien lo ha dicho JOSEPH STIGLITZ, célebre economista liberal, ex vicepresidente del Banco Mundial y asesor de gobiernos norteamericanos:

> *"Ha predominado una visión concreta del papel del Estado y los mercados, una visión que no es universalmente aceptada en los países desarrollados pero que es impuesta en los países subdesarrollados y las economías en transición.*
>
> *La pregunta es: ¿cómo ha llegado a suceder esto? La respuesta no es difícil de encontrar: quienes se sientan en el FMI y toman las decisiones son los ministros de Hacienda y los gobernadores de los bancos centrales; y en la OMC son los ministros de Comercio. Incluso cuando se esfuerzan en fomentar políticas en pro de los intereses nacionales generales de sus países (o cuando se esfuerzan aún más y promueven políticas en pro del interés general global), ven el mundo desde unas perspectivas particulares, inevitablemente más restringidas"*[29].

El "Estado Mínimo" tiene sendos peligros que arremeten contra su existencia, que se hacen necesario esclarecer cabalmente: 1°) En primer lugar, existe una lógica si se quiere de "doble-moral" en los países desarrollados con respecto a los países

---

[27] R. GONZÁLEZ BALLAR, Apuntes de Derecho Administrativo. Límites del derecho administrativo. primera edición. San José, Costa Rica. Editorial Jurídica Continental, 2008, p. 42.

[28] Ibídem, p.116.

[29] J. STIGLITZ, El Malestar en la Globalización, Santillana Ediciones Generales, S. L., Universidad de Columbia, 2002, p. 222.

menos aventajados (para utilizar la jerga de los Objetivos de Desarrollo del Milenio), en el sentido del proteccionismo. Por un lado se dice "no se proteja", más el reverso de la moneda lo es que los países poderosos, tienen todo un esquema de subsidios y favorecen el proteccionismo para sus agentes productivos; 2º) Segundo, los representantes de los organismos internacionales de carácter financiero, usualmente tienen sus propias agendas, que no son otras que los intereses "nacionales-corporativizados". Nos referimos a que en teoría, se sientan a la mesa como representantes nacionales, pero en el fondo lo que tutelan son sus intereses de clase económica gobernantes: sus Partners; sus negocios personales etc., y 3º) Tercero, debe dársele "muerte al Estado" y "larga vida al Dios Mercado", pues de otra manera la acción del poder público no tiene sentido, ya que se reduce a su más mínima expresión: el Estado Policía. Esta modalidad de acción estatal, implica que la función desplegada por los centros de poder de la administración pública es llevada a cabo a posteriori, una vez que los diferentes agentes de la sociedad participan.

Para finalizar este acápite, en los países menos desarrollados, el "fin del Estado de bienestar social", junto con la adopción de políticas neoliberales, tuvo como consecuencia la consolidación de la brecha entre ricos y pobres, el auge de las altas tasas de desempleo y la exclusión creciente de amplios sectores sociales, aumentando así la marginalidad. Estamos ante un embate creciente y constante del Estado Mínimo, que se acentúa en una nueva relación entre el poder político y la sociedad; al desvincularse la adopción de las políticas fundamentales del Estado de la expresión de los intereses del conjunto de la población. Esto implica, evidentemente, una crisis del sistema político y del Estado en su papel de articulador social, que se traduce en una pérdida de legitimidad de las instituciones tradicionales de la democracia[30]. En consecuencia, estamos ante un divorcio entre la satisfacción de necesidades crecientes y constantes, que han sido encarnadas por el Estado Social; contra intereses perfilados y corporativos que conllevan a la mínima expresión el poder estatal y que propician el surgimiento de una creciente brecha de desigualdad.

## 2. HACIA UN ENFOQUE AMPLIO DEL CONCEPTO DE "CIUDADANÍA SOCIAL" BASADO EN DERECHOS SOCIALES COMO DERECHOS HUMANOS

En el punto anterior hemos realizado un recuento que pretendió caracterizar los alcances de los derechos sociales y su canalización a través del Estado Social, sin dejar de pasar desapercibidos los dilemas contemporáneos que se ciernen sobre el aparataje público/estatal. Nos corresponde en esta oportunidad vamos a ampliar los horizontes de la concepción de ciudadanía, para legitimar lo que se ha venido denominando como la ciudadanía social, que desarrollaremos más adelante y en la que el Estado Social es de vital trascendencia.

---

[30] C. LUCHINI, J.FERRANTE, y R. MÌNGUEZ, Los procesos de estructuración capitalista: desde la primera guerra mundial a los inicios del siglo XXI, Buenos Aires: Biblios, primera edición, 2001, p. 65.

A manera de preámbulo, la misma historia de la humanidad nos puede mostrar que el atributo de ser ciudadano implicó una larga lucha, teniéndose luces y sombras en lo que a la consecución de este anhelo se refiere. En la antigua Grecia, se asumía que "actuar bien como hombre" en una ciudad-Estado, era sinónimo de tener éxito como ciudadano. Tener éxito como ciudadano es impresionar a la asamblea y los tribunales, y para tener éxito ahí es necesario adaptarse a las convenciones dominantes sobre lo justo, lo recto y conveniente. Cada Estado tiene sus convenciones sobre estos temas, y lo que se debe hacer, por lo tanto, es estudiar las prácticas prevalecientes y aprender a adaptarse a ellas con el fin de influir con éxito sobre los oyentes[31]. De igual manera, la consideración de lo que debe estimarse por "ciudadano" no era quizás la más adecuada para los griegos, toda vez que creían en la estratificación y predestinación social[32], a la vez que no era aceptable dentro de la estética corporal de aquella época, que se dejara vivir a personas que tenían deficiencias físicas o intelectivas. No obstante la anterior situación de estratificación, la virtud es motivo de preocupación en el pensamiento de Platón, asociándolas al conocimiento de las Ideas de Bien y la Justicia, y en ese sentido, susceptibles de regir la vida de los seres humanos. Es importante concebir nuevas formas de interrelación que acojan la virtud en la práctica política.

Sin embargo, es concretamente en Atenas donde se enuncian expresamente y se ponen en práctica las primeras nociones y formas de vida democráticas. En el siglo de oro o siglo Pericles (SV a.c.), la democracia ateniense alcanza sus manifestaciones más logradas. No solamente el gobierno constituye, en su mayor parte una expresión de la soberanía popular, sino que el pueblo, directamente discute sus problemas más importantes en las asambleas populares, en que el orador más elocuente puede arrastrar consigo la opinión de la mayoría.

A la anterior reseña de vida o convivencia democrática, debe argüirse que para los griegos tenían singular importancia los valores de la justicia y la libertad. El primer concepto significa para los griegos la constitución u organización de la vida común de los ciudadanos y la finalidad de la ley en este contexto, es encontrar a cada hombre su lugar, su posición, su función en la vida total de la polis. El ciudadano tiene una serie de derechos, pero no son atributos de una personalidad privada; corresponden a su posición. Tiene también obligaciones, pero no le son impuestas por el estado; derivan de la necesidad de realizar sus propias potencialidades[33].

La ciudadanía, en sus orígenes, era un bien escaso: solo se administraba a aquellos que tenían una propiedad a su cargo. Una propiedad en el sentido material de la palabra; es decir, que tenían tierras, mujer, hijos, esclavos, sirvientes, herramientas,

---

[31] A. MAcINTRYRE, Historia de la ética, MacMillan Company, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, S. A, 2006, p. 25.

[32] A manera de ejemplo "La República" de Platón y como se concebían tres grandes modalidades de ciudadanos: los gobernantes, que dirigían la cosa pública y eran los *ciudadanos de oro*; los soldados y guerreros que cuidaban la polis y eran los *hombres de plata* y finalmente, los campesinos que estaban conminados a ser los de *bronce*.

[33] J. TOUCHARD, Historia de las ideas políticas, Editorial Tecnos, Madrid, quinta reimpresión, 1977, p. 33.

casa, etc. La forma de vida política (bios politikos) se daba entre aquellos que no se debían a nadie, que eran "libres" en el sentido antiguo, esto es, que no eran esclavos ni siervos de otro particular. El ciudadano, en definitiva, gozaba de ocio (skholé), pero en un sentido profundamente diferente, también de lo que hoy solemos identificar con esta palabra. El ciudadano no tenía la obligación de producir nada. Podía hacerlo si así lo deseaba, pero no tenía por qué hacerlo. Disponía de un tiempo precioso que dedicaba a realzar su dimensión propia de hombre activo y público, a desarrollar su vida activa y su virtud[34].

Con respecto a los romanos y su sociedad tuvieron el rasgo particular de la clasificación estamental efectuada entre el *Pater Familia* y los demás miembros. Solo el primero es titular de derechos reconocidos por el Estado, los cuales aparecen libremente a través del *ius civile*. La situación del ciudadano romano es privilegiada política y civilmente, pues los demás miembros de la familia y los esclavos no son considerados como individuos plenos, sujetos de derechos y deberes. Es así como por lo menos desde un punto de vista formal en Roma reinó la organización y el interés por el derecho, puesto que éste último se desarrolló extraordinariamente, pero se detenía en la frontera. El *ius naturale* sólo se concebía en favor de los ciudadanos romanos, y en contrapartida, el *ius gentium*, era aplicable solamente a los extranjeros residentes quiénes ostentaban un derecho concedido unilateralmente[35].

El cristianismo ha afirmado el valor del individuo como ser de fines absolutos; exaltó desde sus primeros momentos, el sentimiento de la dignidad de la persona humana. Esta concepción, proclama enérgicamente una vertiente solidaria, sin perjuicio del bien común y cooperando con él[36]. Precisamente en Santo Tomás, tenemos a uno de los máximos exponentes de la filosofía cristiana y su concepción de apreciar los derechos del hombre. En la doctrina tomista, el ser humano está dotado de una razón divina, que le permite actuar en orden al bien y por lo tanto, los derechos humanos deben ser fiel reflejo de la congruencia entre el ser superior y los cánones morales que permiten a los individuos conducirse en orden al bien.

El fin de la Edad Media culmina con el advenimiento de la época renacentista: un episodio que revolucionó la concepción del ser humano en general y todo lo que gira sobre este. Para sus creadores, Renacimiento representa un modo de conocer la vida y la cultura, que se desarrolla en Italia en el siglo XV, momento inicial de la historia moderna en Europa. El Renacimiento es un momento privilegiado de la historia occidental, la revelación de la civilización laica, el nacimiento del espíritu moderno en el sentido del pasado siglo[37]. En la Europa del siglo XVI, todavía se hallaban lejos los cambios, y existían dos tipos de sociedad diferentes; una la del renacimiento y

---

[34] M. RIUS, "El Ciudadano sin Atributos", pp. 40-43, CAMPS, Victoria, (edit.) Democracia sin Ciudadanos, La Construcción de la Ciudadanía en las democracias liberales. Editorial Trotta, S. A. Madrid, 2010.

[35] J. TOUCHARD, Historia …., cit., p. 19.

[36] L.CASTAN TOBEÑAS, Los Derechos del Hombre, Editorial Reus S.A., Madrid, tercera edición revisada y actualizada, 1985, p.46.

[37] V. VÁSQUEZ DE PRADA, Historia Universal: Renacimiento, Reforma, Expansión Europea, Ediciones Universidad de Navarra S.A., EUNSA, España, 1981, p 55.

sus luces; la otra, la de las violaciones extremas y arbitrarias de derechos sobre todo procesales, con los sistemas inquisitoriales puros, a puertas cerradas, sin defensa, con sistema de prueba legales y tortura[38].

Nos hemos valido del anterior recuento histórico que a pesar de su brevedad, nos permite deducir que la ciudadanía era un estatus restringido y relegado a jerarquías dinásticas y económicas. Asimismo, la visión humanista subyacente a la época renacentista, empieza a concebir un prototipo mejorado de ciudadanía dotado de mayores garantías políticas y cognoscitivas que le permitieron descubrir y apropiarse de su entorno. En el fondo, estamos hablando de una nueva era de convivencia humana que propició interactuar a los ciudadanos con los poderes públicos e ir consiguiendo a través de determinadas luchas y saltos cualitativos, algunos niveles de mejoría que se plasmaron desde un plano doble: como miembros de una sociedad en la que deben relacionarse entre sí con sus semejantes, aumentando los márgenes de integración ciudadana y desde el plano de individuos dirigiéndose en busca de espacios ante los poderes públicos encarnados en el mismo Estado.

Por otra parte, en esta relación construida y ejercida por la ciudadanía con o contra los poderes públicos, se hace necesario la visualización de los derechos humanos como marco referencial de primer orden. Esta relación es así básicamente por dos situaciones de enorme significancia: la primera por cuanto la tesis clásica establece que solo el Estado viola los derechos humanos, ya que *"Jurídicamente son los Estados y no solo los particulares quienes se han obligado por intermedio de los pactos internacionales. Históricamente esas garantías fueron concebidas para hacer frente a los abusos estatales. Filosóficamente, esa especificidad de los derechos humanos se justifica por cuanto la sociedad y los ciudadanos delegan en el Estado el monopolio de la violencia: es necesario entonces establecer mecanismos de protección específicos de los ciudadanos inermes frente a ese poder armado. Esos mecanismos son los derechos humanos…."*[39]. NIKKEN es coincidente con la anterior postura y agrega lo siguiente: *"La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial"*[40].

La segunda situación justificativa en torno al hecho que se establezca la observancia de los derechos humanos para el beneficio de los ciudadanos y como un mecanismo para controlar el accionar del Estado, no es otra cosa más que privilegiar el respeto a la persona en sus diferentes manifestaciones. Lo anterior implica necesariamente deducir, que a menor o nula observancia de tales derechos por parte de los

---

[38] J.A. TRAVIESO, Historia de los derechos humanos y garantías, Buenos Aires, Editorial Heliasta, segunda edición, 1998, p 97.

[39] NOVIB, Organización Holandesa para la Cooperación Internacional del Desarrollo en Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo en América Latina, Bogotá, Noviembre 1993, p 148.

[40] P. NIKKEN, "El concepto de derechos humanos" en P. Nikken, (et al), compilado por Lorena González Volio, Antología Básica en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1994, p 11.

poderes públicos, se estarían en presencia de inminentes violaciones a las garantías individuales y colectivas, las cuales deben ser remediadas.

Concluimos diciendo de nuestra parte que la consolidación de una cultura de respeto a los derechos humanos implica, por un lado, sensibilizar a la población sobre los mismos derechos humanos a través de campañas y otras actividades de difusión y promover una cultura de exigibilidad de derechos entre la ciudadanía. Sobre tales imperativos nos centraremos en este acápite en concreto, redefiniendo la noción de ciudadanía basada en derechos humanos.

### 2.1. Alcances de "ciudadanía" y "ciudadanía social": Retos y desafíos

La ciudadanía ha sido definida básicamente desde dos perspectivas principales; la primera concierne a la titularidad de derechos que el ciudadano recibe por parte del Estado, para ejercer derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y la posibilidad de reclamarle al mismo Estado, por la falta de éstos o la coacción que le impide gozar de su libertad. La segunda consiste en que para construir sociedades más participativas y solidarias, no basta un Estado garante de derechos; es igualmente necesario contar con actores sociales que se preocupen por los diversos aspectos del desarrollo y por la ampliación de espacios deliberativos en los que se pueda concertar acuerdos y tomar decisiones que incidan en la vida de la comunidad[41].

En consecuencia, se debe concluir que ser ciudadano no es sólo sentirse receptor de prestaciones que responden a la titularidad de derechos, otorgados por el Estado; sino que también el ciudadano se debe interesar por los asuntos públicos, participando en diversas instancias comunitarias y sociales. La ciudadanía se construye igualmente y quizás de una forma mucho más acertada, con el empoderamiento de aquellas garantías y espacios en los que se necesita la presencia y la voz de la colectividad organizada. Esta es una forma adecuada de hacerle saber a los detentadores del poder, en quién reside la fuerza de los cambios y definición de un destino común inclusivo.

Es esta dimensión social señalada, impregnada de valores como solidaridad, igualdad y no discriminación, la que deviene en su rol de "ciudadano social" y como este concepto implica la atención por determinadas políticas públicas que reconocen o afectan derechos elementales tales los derechos al trabajo, a un nivel de vida adecuado, a la salud, la alimentación, la vivienda, seguridad social, entre otros.

A lo largo de las siguientes líneas, realizaremos un análisis complementario de lo que podría entenderse más ampliamente por el ejercicio de la ciudadanía; de las relaciones existentes entre la ciudadanía y otras variables que inciden en ella; los ciudadanos libres que ejercen su ciudadana y quienes quedan excluidos a ese ejercicio; para ahondar finalmente en la necesidad de una ciudadanía inclusiva como conclusión de todo lo expuesto.

---

[41] Organización de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Equidad, desarrollo y ciudadanía (versión definitiva), Colección Cepal 2000, Santiago Chile, noviembre 2000, p 65.

### 2.2. La visión de "ciudadanía integral" basada en criterios obligacionales

Para empezar con este debate, GIMENO SACRISTÁN nos dice que *"La ciudadanía es un concepto, un patrón de vida y de conducta, un conjunto de valores, un estatus de la dignidad humana, en suma, que se ha desarrollado históricamente en dos direcciones. Una, ganando en profundidad, adquiriendo cada vez más contenidos. La otra (sobre todo desde la Revolución Francesa), en extensión, admitiendo y reclamando que dichos contenidos dignificantes de las personas se extendiesen y alcanzaren a más individuos y grupos sociales…"*[42]. Se ha definido igualmente a la noción de ciudadanía, ligada a su origen en una sociedad cuyo centro es el estado y el sistema político. La ciudadanía se entiende como la relación que liga entre sí a los miembros de un cuerpo político en cuanto tal, constituyendo un vínculo adscrito y al mismo tiempo un lazo de inclusión en el estado mismo como totalidad[43]. Sin embargo esta tesitura presenta el inconveniente de no brindarnos un concepto más amplio de lo que implica ser ciudadano, al reducirlo a una adscripción formal y política cuya finalidad es únicamente pertenecer a una comunidad estatal. Y las interrogantes que surgirían entonces de aceptar esta postura, serían las siguientes: ¿qué deberían hacer los ciudadanos en ese Estado además de estar en él? ¿cómo deben comportarse para ser considerados como "buenos ciudadanos"? Sin duda alguna esta visión de ciudadanía es muy sesgada para los fines que perseguimos en este trabajo, consistente en la apropiación de una concepción más amplia del "ser ciudadano".

Siguiendo con la reseña doctrinal y conceptual de lo que debe entenderse por ciudadanía, para LIZANO, el concepto de ciudadano no es unívoco y puede identificarse el mismo con tres significados. El primero en *sentido amplísimo*, se puede identificar con cualquier miembro de la sociedad civil, es decir, ciudadano sería cualquier miembro de la población, sea éste nacional o extranjero. La única condición sería que estuviera bajo el territorio y poder de dominación del Estado. En *sentido amplio*, se identifica ciudadanía con nacionalidad, es necesario disfrutar el ligamen nacional para ser miembro de la ciudadanía y finalmente, estaría la acepción en *sentido estricto*, que considera que son ciudadanos los nacionales que cumplan los requisitos de ley –por ejemplo tener determinada edad y capacidad de actuar–, y por consiguiente, la ciudadanía sería el status que disfrutan solo algunos nacionales de un Estado[44]. Nos decantamos por una visión amplísima de ciudadanía como la que nos destaca la autora, capaz de albergar al género humano en su conjunto: donde no haya distinción de categoría personal entre las diferentes clases sociales; o entre patronos y empleados; dueños y no poseedores, entre cualquiera de las variables en las que se pretenda diluir y convalidar esta acepción lata que acogemos con beneplácito. El concepto de ciudadanía sigue siendo centro de incandescentes debates y

---

[42] J. GIMENO SACRISTÁN "Volver a leer la educación desde la ciudadanía" p. 22, en J. MARTÍNEZ BONAFÉ (coord.) Ciudadanía, poder y educación, Grao Biblioteca de Aula 188, Barcelona, primera edición, septiembre 2003.

[43] M. NOÉ ECHEVERRÍA, "Ciudadanía y políticas públicas" p. 39 en E. CORREA y M.NOÉ, Nociones de una ciudadanía que crece, Santiago de Chile, Flacso Chile, 1998.

[44] P. LIZANO van der LAAT "El concepto de ciudadanía y su contenido" p. 981 en Liber , cit.

cosmovisiones, más para nuestros efectos únicamente una acepción no restringida del ejercicio ciudadano, sería la propicia para engarzarla con un modelo ético social de carácter holístico, que conciba a la ciudadanía más allá de un parámetro jurídico y adyacente a la comunidad estatal-política. De la misma manera, la amplitud y extensión del enfoque de derechos humanos propicia que la ciudadanía no sea segmentada hacia una determinada finalidad de manera unívoca: económica, civil, liberal, individual etc.

Adentrándonos a otras posibilidades de entender la ciudadanía –aunque de nuestra parte ya nos adscribimos a una concepción amplia e integral de este fenómeno–, PUYOL enuncia que los derechos son una de las caras de la ciudadanía, pero el ciudadano no es únicamente un sujeto de derechos: también es el sujeto de un conjunto de deberes y obligaciones que le vinculan a la vida en común y lo comprometen con cualquier proyecto político que pretenda perdurar con el tiempo, máxime si dicho proyecto político incluye el objetivo de algún tipo de justicia social:

> *"En definitiva, los derechos, los deberes y la justicia no son partes separadas de la construcción de la ciudadanía, sino piezas imprescindibles de una única estructura. Sin el ejercicio práctico y cívico de los deberes, sin el compromiso real de los ciudadanos con la defensa de la justicia y el bien común, los derechos fácilmente se convierten en meras declaraciones vacuas, en objetivos reconocidos públicamente pero irreconocibles en la práctica"*[45].

Asimismo, se ha relacionado a la ciudadanía con la necesidad de equidad social visualizada a través de mucha mayor cohesión social. Esta modalidad cohesionadora implica que se abren de manera más efectiva las posibilidades de articular acciones tales como a) un compromiso de todos los actores/sectores sociales de respeto a las reglas procedimentales de institucionalidad democrática; b) la articulación de los grupos sociales heterogéneos dentro de un sistema político, capaces de representar sus demandas institucionalmente; c) la difusión de una cultura pluralista que permita mejorar los niveles de convivencia y comunicación; d) el establecimiento de mecanismos propios de la sociedad civil que fortalecen las relaciones de solidaridad y responsabilidad sociales[46].

Precisamente y valiéndonos de esta última condición definidora de "cohesión social", surge la necesidad de relacionar el hecho que si la ciudadanía debe entenderse como sinónimo o antónimo de sociedad civil, o en su defecto como un concepto complementario. Al respecto, puede definirse inicialmente a la sociedad civil como "*una esfera, creada históricamente, de derechos individuales y asociaciones voluntarias, en la que la concurrencia políticamente pacífica de unos con otros en la persecución de sus respectivos asuntos, intereses e intenciones privadas está garantizada por una institución pública, llamada Estado"*[47]. Una autora como CORTINA

---

[45] A. PUYOL, "Los Deberes del Ciudadano con la Humanidad" en V.CAMPS, Democracia…, cit., p. 55.

[46] Cepal, Equidad…, cit., p 309.

[47] X. ARBÓS y S. GINER, La Gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, siglo veintiuno de España editores S.A., tercera edición, octubre 2002, p 23.

reflexiona en el sentido que la sociedad civil pareciera en principio ajena a la idea de ciudadanía –por referirse a lazos sociales no políticos–, no obstante es la mejor escuela de civilidad, desde lo que se ha llamado "el argumento de la sociedad civil". Consiste tal argumento en afirmar que es en los grupos de la sociedad civil, generados libre y espontáneamente, donde las personas aprenden a participar y a interesarse de las cuestiones públicas. La sociedad civil será entonces, la auténtica escuela de ciudadanía[48]. En otra visión al respecto, NOÉ establece que la sociedad civil debe ser concebida como una forma de conciencia colectiva, como una solidaridad social universalizante, y *"se extiende en amplitud y profundidad tales que permiten incluir todos los grupos variados existentes en un dominio territorial determinado"*[49]. Por su parte, HÖFFE prefiere hablar en lugar de sociedad civil, de lo que denomina como "sociedad cívica" la cual se encuentra más ligada a la autorresponsabilidad ciudadana, entendida por dos fines que se complementan entre sí: abre el monopolio estatal de la esfera de lo público y pone en práctica la idea de democracia participativa[50].

En el plano de la actitud relacional que puede tener el Estado con la sociedad civil, existen posiciones disímiles o no homogéneas del todo. En ese sentido, para ARBÓS y GINER, la expansión de la actividad estatal ha supuesto su metamorfosis en un Estado del bienestar o asistencial, debido a la penetración del Estado en todas las esferas de la vida social –como educador, como gestor de servicios públicos, patrón, inversionista etc.–, transformando la relación que tenía con la sociedad civil. Nos dicen al respecto que *"La transformación ha significado la aproximación gradual del Estado a los ciudadanos"*[51]. No nos es del todo clara esta percepción, puesto que precisamente el Estado Social o benefactor por antonomasia debe intervenir en la economía, la política y la sociedad como parte de su sello personalizado. Interviene en todos estos ámbitos a través de las políticas estatales tendientes a generar mayor equidad y menos exclusión social. Esa es su misión y norte a seguir y en ese tanto, su aproximación a las necesidades de la ciudadanía nos parecen inminentes.

Por su parte HINKELAMMERT, nos hace notar que los sistemas políticos contemporáneos abandonan sus funciones estatales e incluso llaman a la sociedad civil a asumirlas, despreocupándose así por la prestación efectiva y obligatoria de los servicios y derechos sociales, con lo que difiere del acercamiento estatal reseñado por los autores anteriormente destacados. Desde su óptica, el problema se suscita cuando la sociedad civil no puede sustituir al Estado, en las actividades públicas correspondientes:

> *"La sociedad civil abre muchos nuevos caminos pero éstos son fácilmente abandonados si el poder público no asume sus funciones complementarias. La sociedad civil puede mostrar nuevas posibilidades, pero muchas veces solamente el*

---

48 A. CORTINA, Ciudadanos del mundo: Hacia una teoría de la ciudadanía, Alianza editorial, Madrid, segunda reimpresión, 2001, pp. 36-37.

49 M. NOÉ, Ciudadanía…, cit., p 43.

50 O. HÖFFE, Ciudadano económico, ciudadano del Estado y ciudadano del mundo: Ética en la era de la globalización, traducido por Carlos Díaz Rocca, Katz editores, Buenos Aires, primera edición, 2007, p 106.

51 X. ARBÓS y S. GINER, La Gobernabilidad…, p 31.

> *poder público es capaz de llevar aquéllas a una realización de alcance universal. Por eso, proyectar una sociedad civil vigorosa supone, como complemento, un desarrollo vigoroso de las actividades económicas y sociales del poder público"*[52].

PISARELLO nos manifiesta que una primera exigencia de reconstrucción democrática de las garantías de los derechos sociales consiste en repensar el papel que cabe encomendar al Estado o a los poderes estatales. Frente a la posibilidad de acción estatal, el autor apuesta a las *garantías extrainstitucionales o sociales*, que consisten en aquellos instrumentos de tutela o defensa de los derechos que dependen netamente de sus titulares[53].

Podemos colegir de todo lo expuesto, que la denominada sociedad civil es la conjunción de fuerzas vivas aglutinadas y articuladas, con la finalidad de incidir política y jurídicamente sobre la capacidad operativa y de respuesta del Estado en sentido amplio. La relacionamos en definitiva, como una instancia que actúa tratando de lograr incidencia real sobre el papel o accionar del Estado, muy ligada a lo que la ciencia política ha acuñado como "grupos de presión"[54], con capacidad de influir en la prestación efectiva y definitiva de las políticas estatales. Por lo tanto, al referirnos a sociedad civil hablamos de expresiones sociales si se quiere muchas veces hasta disímiles –como lo es la misma sociedad en general–, pero con la capacidad de articulación; ejecución e incidencia concreta para hacer llegar sus demandas a las instancias políticamente decisorias, sea en la esfera de la realidad local o nacional.

Desde nuestra perspectiva, definimos a la ciudadanía como una "ciudadanía integral", compuesta de diferentes obligaciones y derechos en un sentido muy lato y diverso. Por ejemplo, tenemos un primer criterio para definir las obligaciones hacia los mandatos impuestos por los poderes públicos que definen que es un buen ciudadano (p.e. pago de impuestos, no transgredir la ley, etc.). Un segundo criterio obligacional en materia de participación por parte de los ciudadanos en aquellos asuntos que atañen a la *cosa pública*. Aquí entran los mecanismos de participación y rendición de cuentas en un gobierno de vocación transparente, como serían las juntas comunales, municipales o sectoriales, que recojan el sentir y la propuesta de los gobernados. Un tercer criterio obligacional de la ciudadanía integral propuesta, estribaría en la necesidad de plasmar como política pública, un trato no diferenciado entre nacionales y no nacionales –muy acorde con el sentido amplísimo expuesto

---

[52] F. HINKELAMMERT, Solidaridad o suicidio colectivo, Heredia, Costa Rica. Ambientito Ediciones, 2003, p 41.

[53] G.PISARELLO, Los derechos sociales y sus garantías: Elementos para una reconstrucción, Editorial Trotta, Colección estructuras y procesos, Serie Derecho, Madrid, 2007, p.123.

[54] El vocablo compuesto denominado *grupos de presión*, afirma W. MACKENZIE, que fue en los Estados Unidos donde por primera vez se utilizó y lo fue para designar en la década de los años veinte, la influencia oculta de los poderosos sectores económicos de la sociedad norteamericana. Nos quedamos con la acepción un poco más contemporánea, de ARIAS SÁNCHEZ quien define al "grupo de presión", cuando *"un conjunto determinado de individuos realiza gestiones ante los poderes públicos, con miras a lograr decisiones favorables sobre asuntos que le son de particular importancia"*, O. ARIAS SÁNCHEZ, Grupos de presión en Costa Rica, San José, Editorial Costa Rica, segunda edición, 1974, p 18.

anteriormente–, para que hablemos realmente de construcción de ciudadanía como sinónimo de construcción humana, sin distingos ni razones basadas en la procedencia geográfica o cultural.

Con respecto a los derechos, concebimos que una sociedad que se precie de democrática entenderá y facilitará la tutela garantista para todos los individuos que habiten su territorio, así como decretará la vigencia absoluta del catálogo establecido de derechos humanos. En consecuencia, es de nuestro total interés y aceptación, no concebir ningún estatuto de ciudadanía loable si no está basado en la gama propia de derechos fundamentales. Para concluir nuestra visión al respecto, los poderes públicos tienen una misión social prestando servicios básicos y oportunidades de desarrollo para fortalecer a la misma ciudadanía y la sociedad en su conjunto.

### 2.3. La visión de la ciudanía social como expresión concreta de los derechos sociales

El concepto de ciudadanía escogido de nuestra parte es aquel que alude un sentido amplísimo e integral de ciudadanía, en el que no existe exclusión por raza, nacionalidad o territorio. Nos hemos identificado con esta visión, puesto que la concebimos como integral, respondiendo a diferentes intereses y posibilidades de tutela humana. El sentido amplísimo de la ciudadanía responde al principio de igualdad de participación en una nación en términos de derechos civiles, participación política y el acceso a los derechos sociales fundamentales (p.e. educación y asistencia médica). Sin embargo, doctrinariamente se ha acuñado el término de ciudadanía social, consistente en algo más que la mera garantía de los derechos sociales fundamentales y que una estructura de bienestar social. AÑON ROIG nos relata que el concepto de ciudadanía republicana subraya acertadamente la tesis de que ser miembro de una comunidad política viene definido en términos de derechos civiles y sobre todo en términos de derechos políticos. En contrapartida, *"La categoría de ciudadanía social, por su parte no niega en absoluto esta tesis sino que se plantea las condiciones en las que deben estar los sujetos para poder ser ciudadanos participantes. Por otro lado, el concepto de ciudadanía transformó su contenido al ir insertándose en las formas de articulación de los estados de bienestar y del reconocimiento de derechos sociales. En este contexto la noción de ciudadanía tendría la clave, mejor que ningún otro concepto, para comprender la dinámica de una democracia moderna"*[55].

Asimismo, se ha destacado por parte de otra autora, que *"Por ciudadanía social se entiende que todos los ciudadanos son fundamentalmente iguales en status y dignidad, de manera que a ninguno se debe disminuir su condición económica y social"*[56]. En consecuencia, básicamente la ciudadanía social representa el objetivo de alcanzar la igualdad de oportunidad y de asegurar la perpetuación de la desventaja

[55] M.J. AÑON ROIG "Ciudadanía social, la lucha por los derechos sociales", Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, Universitá de Valencia, número 6-2002 en *http://www.uv.es/cefd/6/anyon.htm*

[56] P. LIZANO van der LAAT, El concepto…, cit., p 968.

por medio de la marginación cultural y económica. La ciudadanía social, por lo tanto, sirve como parámetro para evaluar los efectos de la política social[57].

La nivelación o equiparación social en esta modalidad ciudadana, proviene del Estado de Bienestar, otorgando oportunidades a los menos aventajados al igual que debe generar con sus políticas públicas, cauces de desarrollo y extensión de derechos a la generalidad ciudadana. HEATER aduce que es necesario volver a plantearse la ciudadanía, entre otras razones, por los efectos regresivos que para ella han tenido lugar con motivo del auge de la nueva derecha, la cual ha realizado una revisión profunda y una reescritura de la ciudadanía, fundamentalmente restringiendo los derechos sociales[58]. El "*Welfare State"* o Estado social como una antítesis al liberalismo individualista puro, se ha dicho que ha entrado en crisis, porque pretendía conciliar lo inconciliable y operar una especie de cuadratura del círculo consistente en compatibilizar dos tipos de racionalidad completamente diferentes: la lógica del mercado y la lógica del Estado en cuanto instrumentos de asignación de recursos. A diferencia del viejo y desigualitario *"Estado liberal de derecho"*, el denominado *"Estado social de derecho"*, no está inicialmente orientado hacia la libertad sino más bien hacia la igualdad. El surgimiento de una economía de mercado monetaria, basada sobre todo en derechos ilimitados de propiedad privada destruyó poco a poco los fundamentos sociales de las comunidades tradicionales y originó individuos independientes y distintos (en lugar de personas que se definen por adscripción a su posición en una jerarquía basada en el estatus), que se convertirían en los detentadores de los derechos humanos[59].

El "principio de la consideración" y el "respeto equitativos", exige también que el gobierno intervenga con el fin de reducir las desigualdades sociales y económicas que niegan la igualdad de la valía personal. El Estado debe proteger a quienes, como resultado de su pertenencia natural o voluntaria a un grupo impopular, sean objeto de discriminación social, política o económica que disminuye sus posibilidades de participar en justa medida de los recursos u oportunidades de la sociedad.

El Estado Social de Derecho consistiría entonces, en incluir en el sistema de derechos fundamentales, no sólo las libertades clásicas, sino también los derechos económicos, sociales y culturales: la satisfacción de ciertas necesidades básicas y el acceso a bienes fundamentales para todos los miembros de la comunidad, se presentan como exigencias éticas a las que el Estado debe responder[60]. En consecuencia, esta modalidad tipológica de Estado se identifica con el concepto de ciudadanía social en su plenitud, todo ello que estaríamos ante la máxima expresión de atención a los intereses sociales y generalizados.

Puede entenderse entonces como el "Estado mínimo", sobre el que se hizo una brevísima referencia anteriormente[61], se constituye en un abandono e invisibi-

---

57 B. ROBERTS, (editor) "Ciudadanía y política social", San José, Flacso, primera edición, 1998, p. 20.

58 Citado por J. GIMENO SACRISTÁN, Volver a leer., cit., p 23.

59 J. DONNELLY, Derechos…, cit., p. 111.

60 A. CORTINA, Ciudadanos del mundo…, cit., p 77.

61 Véase supra punto 1.4 del presente artículo.

lización de las tareas propias e inherentes a un estado enfocado en la promoción y fortalecimiento de los derechos de toda índole, con preponderancia en los DESC. El peligro por el aumento en la brecha social, implica la existencia de una fuente absoluta de desigualdad, que visibiliza binomios antónimos tales como ricos y pobres; aventajados o favorecidos y desaventajados y no favorecidos; desarrollados y subdesarrollados, para enumerar algunas categorías disímiles en la actualidad. No obstante, para un autor como TILLY y su tesitura de "desigualdad categorial", en primer lugar las grandes y significativas desigualdades en las ventajas de que gozan los seres humanos, corresponden principalmente a diferencias categoriales como negro/blanco, varón/mujer, ciudadano/extranjero o musulmán/judío; más que a diferencias individuales en atributos, inclinaciones o desempeños. Nos enuncia que la gente establece sistemas de desigualdad categorial, fundamentalmente por medio de estos dos mecanismos causales: (i) La explotación, que actúa cuando personas poderosas y relacionadas disponen de recursos de los que extraen utilidades significativamente incrementadas mediante al coordinación del esfuerzo de personas ajenas a las que excluyen de todo el valor agregado por ese esfuerzo, y (ii) El acaparamiento de oportunidades, que actúa cuando los miembros de una red categorialmente circunscripta ganan acceso a un recurso que es valioso, renovable, está sujeto a monopolio, respalda las actividades de la red y se fortalece con el modus operandi de ésta[62]. Estamos sin duda alguna ante una postura más alineada con la corriente sociológica sajona del estructural-funcionalismo, que no repara en aspectos estructurales de acceso a oportunidades por discriminación absoluta y evidente, al analizar aspectos tales como ingreso; oportunidades de estudio; salud; educación etc. Si bien nos manifiesta algunos peligros estructurales que inciden en el desarrollo social (p.e. explotación y acaparamiento de oportunidades), se queda sobre todo en el diagnóstico y desde nuestra óptica, su enfoque debería ser más propositivo para revertir el estado situacional de la realidad.

Por nuestra parte somos más proclives a identificarnos con un autor que sostiene como la ciudadanía social, ha venido a trastocar el concepto clásico de lo que podía entenderse como ciudadanía bajo una premisa más cuestionadora en torno a la institucionalidad política-estatal que se supone debe prestar tales servicios con la incorporación de los derechos sociales. En su contenido, el significado de ciudadanía se ha complicado notablemente, *"…traspasando el sentido jurídico y formal al que se había circunscrito durante siglos e instalándose en el territorio de la discusión política entre visiones de hasta dónde es posible y conveniente extender y profundizar en estos derechos; más en estos momentos, cuando se cuestiona el Estado del bienestar"*[63]

Asimismo, ROBERTS aduce que los derechos sociales son en gran medida, derechos al servicio de los demás y las responsabilidades sociales son responsabilidades establecidas para ayudar a otros. Para materializar esta red de servicio, la

[62] C. TILLY, La desigualdad persistente, Ediciones Manantial SRL. Buenos Aires Argentina, 2000, p 24.

[63] J. GIMENO SACRISTÁN, Volver a leer., cit., pp. 15-16.

ciudadanía social depende de la existencia de relaciones sociales, y de un sentido de identidad u obligación común[64].

Esta nueva incorporación de los derechos sociales, ha propiciado que la cosmovisión de ciudadanía social se haga absolutamente inseparable y que actúe en plena coincidencia con los derechos humanos[65]. Por esta razón, la ciudadanía social va ligada intrínsecamente con la noción de la "ciudadanía inclusiva", que no es otra cosa que la accesibilidad e intencionalidad de adherir a colectivos y seres humanos, a lógicas de tutela y acción que involucren el ejercicio activo de los derechos humanos. Uno de los desafíos más evidentes de esta ciudadanía inclusiva, radica en la imposibilidad de seguir manteniendo una ciudadanía anclada en la nacionalidad como fundamento de la exclusión o, por decirlo menos severamente, de la discriminación (por ello justificada, razonable) entre ciudadanos y extranjeros: *"...una segregación que para nosotros, europeos, significa sobre todo discriminación entre ciudadanos europeos (los otros europeos ya no son extranjeros) y ciudadanos extracomunitarios, para ser más precisos extracomunitarios pobres: los inmigrantes del Sur y del Este"*[66]. Es precisamente en el vínculo de construcción de ciudadanía inclusiva, que los intereses colectivos y por ende el matiz social, adquieren relevancia. Surge así la noción de ciudadanía social, que no es sino una manifestación concreta de derechos y libertades fundamentales, o más bien dicho; derechos humanos estatuidos y garantizados.

Otro desafíos sin duda alguna para la ciudadanía social, lo constituye la ciudadanía inclusiva en materia de género. Los derechos de las mujeres son un terreno sobre el que hace falta labrar mucho más. Sobre este particular, la ex jueza de la Corte Penal Internacional, ODIO BENITO, nos dice que *"La lucha para erradicar la violencia en contra de la mujer se ha convertido en un compromiso prioritario para casi todas las mujeres del mundo y para muchos hombres. En número creciente y procedentes de todos los estratos sociales y de todas las culturas, las mujeres estamos rompiendo el silencio que por siglos ha ocultado el sufrimiento de millones de nosotras en el mundo"*[67]. La ciudadanía de las mujeres es un gran contingente excluido de las decisiones trascendentales, que las involucran como destinatarias de las políticas sociales y las oportunidades de desarrollo humano.

Garantizar el mismo status legal para hombres y mujeres es el primer paso necesario, pero no es suficiente para alcanzar la efectiva igualdad de oportunidades y de trato a manera de ejemplo, en el mundo del trabajo. Avanzar en la "Agenda de

---

64 B. ROBERTS, Ciudadanía…, cit., p 48.

65 J. SUBIRATS y R. GOMÁ, "Gobierno y Política Social: Potencial Y Límites de la Unión Europea" p 175, en S. Giner y S. Sarasa, (editores), Buen Gobierno y Política Social, Ariel Ciencia Política, España, primera edición, 1977.

66 J. de LUCAS, "Multiculturalismo y derechos", p. 77, en J.A. López García y J.A. Del Real, Los derechos: entre la ética, el poder y el derecho, Seminario de Estudios sobre la Democracia-Universidad de Jaén, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, Dykinson, 2000.

67 E. ODIO BENITO, "Protección de los derechos humanos de las mujeres" p. 26, en II-DH-CLADEM, Primer Curso Taller, Protección Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres, 22 al 26 de julio de 1996, San José Costa Rica, primera edición abril 1997.

Trabajo Decente", considerando su dimensión de género, significa avanzar también en la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Esto plantea la necesaria articulación entre el respeto a los derechos de los trabajadores y trabajadoras y los demás objetivos estratégicos de la Organización Internacional del Trabajo: la promoción de un empleo de calidad para hombres y mujeres, la extensión de la protección social, en especial para los trabajadores y trabajadoras de la economía informal, y la promoción del diálogo social[68].

Para resumir todo lo dicho a lo largo de este punto en concreto, nos hemos visto compelidos por la urgencia y necesidad de hacerlo, de definir que entendemos por ciudadanía en un sentido amplísimo y nuestra apuesta por una ciudadanía de corte integral. Entre todas las acepciones establecidas se ha enfatizado en la ciudadanía social, siendo una de las posibilidades más inclusivas que presenta la connotación práctica de lo que es ser ciudadano y ciudadana, teniendo como marco de referencia el Estado Benefactor que sería la entidad encargada de atender una serie de demandas encaminadas a satisfacer necesidades y brindar oportunidades sociales.

Por otra parte la ciudadanía no se escapa del influjo político en su instrumentalización –p.e. su relación con los problemas migratorios; la participación política o el trato desde la diversidad cultural–, por lo que se ha procedido en este punto a compararla con una serie de variables inherentes a la perspectiva política. No obstante, la construcción de ciudadanía parte de una agenda participativa y abierta, con atención a las demandas específicas de grupos, etnias, género y razas, atendidas bajo el marco del Estado de Derecho, como medio para garantizar derechos y libertades. Estamos ante un conglomerado.

## 3. CONSIDERACIONES FINALES

Llegados a esta etapa conclusiva del artículo, consideramos que los principales hallazgos conclusivos pueden destacarse de la siguiente manera:

1° Los derechos sociales responden a una categoría fáctica de los derechos humanos y en este carácter, si bien es cierto tienen las limitaciones estructurales de ser considerados como "derechos prestacionales", que implican una erogación de recursos del Estado, no exime su falta de cumplimiento y efectividad.

2° El Estado de Derecho contemporáneo, no puede entenderse si no es incorporando los derechos sociales en su actividad ordinaria. No obstante lo anterior, las corrientes de libre cambio comercial y desregulación del aparataje público estatal, vienen haciendo mella en la reducción de la función estatal hacia una expresión de "Estado mínimo", ajeno a la atención social de los individuos y en el que prima, la virtud individual y liberal.

3° El "ciudadano" se constituye en una categoría de interés para los derechos sociales vistos bajo el prisma de derechos humanos, y se pasa de un con-

[68] L. ABRAMO, Trabajo decente y equidad de Género en América Latina, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional, Organización Internacional del Trabajo, Santiago de Chile, 2006, p 16.

cepto formal de ciudadanía, hacia uno complemente basado en los atributos de labores recíprocas. Por un lado el Estado en sentido amplio debe atender las necesidades y requerimientos de sus administrados, y por otro lado; los seres sociales organizados en comunidad o a título individual inclusive, exigen y demandan derechos a los poderes púbicos.

4° El ciudadano considerado como "ciudadano social" debe ser visto como eje y pivote de las políticas públicas, destinadas a mejorar su nivel de vida en todas las facetas: salud, educación, bienestar etc. Esta construcción de ciudadanía social, se bifurca con lo que hemos denominado como "ciudadanía integral", que no persigue otro objetivo más que conformar inicialmente buenos ciudadanos que cumplan sus deberes en el marco del contrato social; asimismo se pretende la participación y decisión en los asuntos de interés público y finalmente, que las políticas dirigidos a los miembros de una comunidad política, no osen diferenciar y discriminar a grupos y sectores con características muy definidas o particulares.

Concluimos manifestando, que esta consideración de los derechos sociales como constructores de ciudadanía, tiene amenazas y limitaciones tanto endógenas como exógenas. Sin embargo, consideramos fervientemente que con la adopción de políticas enfocadas hacia la gente y en asocio constructivo con ésta, es factible construir paralelamente una nueva cultura política y en esencia, un renacimiento de los derechos humanos en general, a estatuirse como derechos de atención socialmente determinante.

## BIBLIOGRAFÍA

ABRAMO, L., Trabajo decente y equidad de Género en América Latina, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional", Organización Internacional del Trabajo, Santiago de Chile, 2006.

ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C., Los derechos sociales como derechos exigibles, Prólogo de Luigi Ferrajoli, Colección Estructura y Procesos, Serie Derecho, Editorial Trotta S.A., Madrid, 2002.

ALEXY, R., Teoría del Discurso y Derechos Humanos, Colombia, Universidad Externado de Colombia, primera edición, abril de 1995.

AÑON ROIG, M.J., "Ciudadanía social, la lucha por los derechos sociales", Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, Universitá de Valencia, número 6-2002 en *http://www.uv.es/cefd/6/anyon.htm*.

AÑON ROIG, M.J, "Nueva ciudadanía y derechos sociales y políticos de los inmigrantes" en Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Ciudadanía y Derechos Sociales y Políticos de los Inmigrantes, Gaceta Sindical: Reflexión y Debate No 3, Madrid, España, junio 2003, pp. 109-135.

ARBÓS, X. y GINER, S., La Gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, siglo veintiuno de España editores S.A., tercera edición, octubre 2002.

ARIAS SÁNCHEZ, O., Grupos de presión en Costa Rica, San José, Editorial Costa Rica, segunda edición, 1974.

BOLIVAR, L., "Derechos económicos, sociales y culturales: derribar mitos, enfrentar retos, tender puentes. Una visión desde la (in) experiencia de América Latina" en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Vol. V, primera edición, San José, 1996, pp 87-125.

BREWER-CARÍAS, A., "Hacia el fortalecimiento de las instituciones de protección de los derechos humanos en el ámbito interno", en L. González Volio, (editora) Presente y futuro de los derechos humanos: Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez, Instituto Interamericano de Derechos Humanos-IIDH, San José Costa Rica, primera edición, 1998, pp. 3-31.

CANCADO TRINDADE, A., "La Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales" en R.NIETO NAVIA (editor), Estudios Básicos de Derechos Humanos, San José-Costa Rica, Volumen I, 1995, pp. 49-75.

CASTAN TOBEÑAS, L., Los Derechos del Hombre, Editorial Reus S.A., Madrid, tercera edición revisada y actualizada, 1985.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y El Caribe), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, La Igualdad de los Modernos: reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José-Costa Rica, 1997.

CONTRERAS PELÁEZ, F., Derechos Sociales: derecho e ideología, Madrid, editorial tecnos, primera edición, 1989.

Corte IDH, Caso Artavia Murillo y otros ("fecundación in vitro") vs. Costa Rica, Serie C 57, español, sentencia de 28 de noviembre de 2012.

CORTINA, A., Ética mínima, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1986.

CORTINA, A., Ciudadanos del mundo: Hacia una teoría de la ciudadanía, alianza editorial, Madrid, segunda reimpresión, 2001.

CHACÓN MATA, A., Derechos económicos, sociales y culturales: Indicadores y justiciabilidad, Cuaderno de Derechos Humanos, Instituto Pedro Aurrupe, Universidad de Deusto, Bilbao España, marzo 2007.

De LUCAS, J., "Multiculturalismo y derechos", en López García, J.A y Del Real, J.A., Los derechos: entre la ética, el poder y el derecho, Seminario de Estudios sobre la Democracia-Universidad de Jaén, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, Dykinson, 2000, pp. 65-83.

DONNELLY, J., Derechos humanos universales en teoría y en la práctica trad. Ana Isabel Stellino, México, Ediciones Gernika, primera edición, 1994.

GARRIDO GÓMEZ, M.I., "Los derechos sociales y la igualdad real y efectiva: Presupuestos teóricos para una acción práctica de emergencia" en Informe del Proyecto Consolider-Ingenio 2010 "El tiempo de los derechos" (CSD2008-00007), Madrid, mimeografiado, enero 2013, pp. 24-42.

GIMENO SACRISTÁN, J. "Volver a leer la educación desde la ciudadanía", en Martínez Bonafé, J. (coord.) Ciudadanía, poder y educación, Grao Biblioteca de Aula 188, Barcelona, primera edición, septiembre 2003, pp. 12-34.

GONZÁLEZ BALLAR, R., Apuntes de Derecho Administrativo. Límites del derecho administrativo. Primera edición. San José, Costa Rica. Editorial Jurídica Continental, 2008.

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, M., Fisuras, Desafíos y Mutaciones: Del Estado de Derecho y el Derecho Público, Editorial Universidad de Costa Rica, primera I edición, San José, Costa Rica, 2007.

HIERRO, L., ¿Derechos Humanos o Necesidades Básicas?, Madrid, Editorial Sistema, 1982.

HINKELAMMERT, F., Solidaridad o suicidio colectivo, Heredia, Costa Rica. Ambientito Ediciones, 2003.

HÖFFE, O., Ciudadano económico, ciudadano del Estado y ciudadano del mundo: Ética en la era de la globalización, traducido por Carlos Díaz Rocca, Katz editores, Buenos Aires, primera edición, 2007.

JIMÉNEZ MEZA, M., Justicia Constitucional y Administrativa, segunda edición aumentada y actualizada, Investigaciones Jurídicas S.A., San José Costa Rica, 2001.

KÜNNERMAN, R., "The Right to an Adequate Standart of Living", International Institute of Human Rights, Lecture 2, 1-26 july 1996, 27th Study Session Strasbourg-France, 1996, pp. 2-26.

LIZANO van der LAAT, P. "El concepto de ciudadanía y su contenido" en Secretaría Corte Interamericana de Derechos Humanos, Liber Amicorum, Héctor Fix-Zamudio, Volumen II, San José Costa Rica, Corte IDH-Unión Europea, 1998, pp. 947-981.

LUCHINI, C., FERRANTE, J., y MÍNGUEZ, R., Los procesos de estructuración capitalista: desde la primera guerra mundial a los inicios del siglo XXI, Buenos Aires: Biblios, primera edición, 2001.

MAcINTRYRE, A., Historia de la ética, MacMillan Company, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica, S. A, 2006.

MARSHALL, T. H, Ciudadanía y Clase Social, Editorial Losada S. A, Buenos Aires, primera edición, enero de 1998.

NIETO NAVIA, R., (edit.) La Corte y El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, San José, Unión Europea-Corte Interamericana de Derechos Humanos, primera edición, 1997.

NIKKEN, P., La protección internacional de los derechos humanos: su desarrollo progresivo, Madrid, Editorial Civitas/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

NIKKEN, P., "El concepto de derechos humanos" en P.NIKKEN, (et al), compilado por Lorena González Volio, Antología Básica en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1994, pp. 10-43.

NINO, C.S, Ética y Derechos Humanos: Un Ensayo de Fundamentación, Ariel Derecho, Barcelona, 1° Edición: Noviembre 1989.

NOÉ ECHEVERRÍA, M., "Ciudadanía y políticas públicas" en E.CORREA y M.NOÉ, Nociones de una ciudadanía que crece, Santiago de Chile, Flacso Chile, 1998, pp. 15-53.

NOVIB, Organización Holandesa para la Cooperación Internacional del Desarrollo en Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo en América Latina, Bogotá, Noviembre 1993.

ODIO BENITO, E., "Protección de los derechos humanos de las mujeres", en IIDH-CLADEM, Primer Curso Taller, Protección Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres, 22 al 26 de julio de 1996, San José Costa Rica, primera edición abril 1997, pp. 22-41.

Organización de las Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina, Equidad, desarrollo y ciudadanía (versión definitiva), Colección Cepal 2000, Santiago Chile, noviembre 2000.

Organización de las Naciones Unidas, Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, General HRI/GEN/1/Rev.5 del 26 de abril del 2001, versión en español, 2001.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos, 18ª reunión de los presidentes de los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, Ginebra, 22 y 23 de junio de 2006.

OSSA ARBELÁEZ, J., Derecho Administrativo Sancionador, Bogotá, primera edición, Legis Editores S.A, 2000.

PEREZ-LUÑO, A.E., "Estado Constitucional y Generaciones de Derechos Humanos", pp. 1245-1263 en Secretaría Corte Interamericana de Derechos Humanos, Liber Amicorum, Héctor Fix-Zamudio, Volumen II, San José Costa Rica, Corte IDH-Unión Europea, 1998.

PISARELLO, G., Los derechos sociales y sus garantías: Elementos para una reconstrucción, Editorial Trotta, Colección estructuras y procesos, Serie Derecho, Madrid, 2007.

PIZA ESCALANTE, R., "Sistema Interamericano y Universal de los Derechos Humanos", en Los Derechos en el Nuevo Orden Internacional, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José-Costa Rica, primera edición, 2001, pp. 187-135.

PIZA ROCAFORT, R. y TREJOS, G., Derecho Internacional de los Derechos Humanos: La Convención Americana, Editorial Juricentro, San José, 1989.

PUYOL, A., "Los Deberes del Ciudadano con la Humanidad" en CAMPS, Victoria, (edit.) Democracia sin Ciudadanos, La Construcción de la Ciudadanía en las democracias liberales. Editorial Trotta, S. A. Madrid, 2010, pp. 55-89.

ROBERTS, B., (editor) Ciudadanía y política social, San José, Flacso, primera edición, 1998.

RIUS, M., "El Ciudadano sin Atributos" en CAMPS, Victoria, (edit.) Democracia sin Ciudadanos, La Construcción de la Ciudadanía en las democracias liberales. Editorial Trotta, S. A. Madrid, 2010, pp. 17-35.

SOLÓRZANO ALFARO, N., Crítica de la Imaginación Jurídica, San José, Costa Rica, Editorial UNED, 2010.

STIGLITZ, J., El Malestar en la Globalización, Santillana Ediciones Generales, S. L., Universidad de Columbia, 2002.

SUBIRATS, J., y GOMÁ, R., "Gobierno y Política Social: Potencial Y Límites de la Unión Europea", en GINER, S., y SARASA, S., (editores), Buen Gobierno y Política Social, Ariel Ciencia Política, España, primera edición, 1977, pp. 165-189.

TILLY, C., La desigualdad Persistente, Ediciones Manantial SRL. Buenos Aires Argentina, 2000.

TORRES ZÚÑIGA, N., "Justiciabilidad de las medidas regresivas de los derechos sociales. Algunas reflexiones acerca de su protección en América Latina" Pontificia Universidad Católica de Perú, N° 75, 2015, pp. 95-117. Disponible en: *<dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5265502.pdf>* (Acceso el 23.05.2018).

TOUCHARD, J., Historia de las ideas políticas, Editorial Tecnos, Madrid, quinta reimpresión, 1977.

TRAVIESO, J.A, Historia de los derechos humanos y garantías, Buenos Aires, Editorial Heliasta, segunda edición, 1998.

TREJOS, G., y MAY, H., Constitución y Democracia Costarricense, San José, Costa Rica; Editorial Juricentro, primera edición, 2001.

VÁSQUEZ DE PRADA, V., Historia Universal: Renacimiento, Reforma, Expansión Europea, Ediciones Universidad de Navarra S.A., EUNSA, España, 1981.

VILLORIA, M. y JIMÉNEZ, F., "Estado de Derecho, Cultura de Legalidad y Buena Gobernanza", en I.WENCES, R.CONDE y A.BONILLA (editores), Cultura de la Legalidad en Iberoamérica: Desafíos y Experiencias, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Secretaría General, FLACSO, San José, Costa Rica. 2014, pp. 83-117.

WIERUZEWSKI, R., *"*Some Comments concerning the Concept of Economic and Social Rights", en Social Rights as Human Rights: a European Challenge, Abo Akadem University, Institute for Human Rights, 1994.