

El empoderamiento de los movimientos sociales: alternativa de garantía de los derechos humanos frente a la ciudadanía como identidad política individualista y excluyente al servicio del neoliberalismo

Empowerment of social movements: alternative of warranty of human rights against citizenship as individualistic and excluding policy identity at the service of neoliberalism

Luz Elena Carreño Blanco*

Resumen

Liberalismo y neoliberalismo implican dos acontecimientos históricos de gran valor, la promulgación de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, durante la Revolución francesa, y la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, referentes de un nuevo modo de organización social basada no en derechos, sino en estrategias de mercado como característica

Fecha de aceptación: 24 de julio de 2015
Concepto de recepción: 30 de julio de 2015
Fecha de aprobación: 12 de agosto de 2015

* Abogada egresada de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Especialista Universidad Nacional de Colombia. Candidata a Magíster en Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Investigadora y catedrática Universidad Nacional de Colombia.

esencial del neoliberalismo, donde ser ciudadano conlleva el cumplimiento de ciertos requisitos, propios de la razón, el color de piel (preferiblemente blanco), la religión, el género y la propiedad, y sin que su variación sea significativa hasta hoy, pues si bien existen estructuras formales en los Estados que simulan la resignificación del término, en la praxis no se ha llegado a su aplicación, tal como sucede por ejemplo, frente a la protección del derecho humano a la salud en Estados como el colombiano, donde el término se encuentra en la clasificación del sistema de seguridad social, pero no existe aún en la materialización de los servicios en salud.

Palabras clave

Ciudadanía, liberalismo, neoliberalismo, derechos humanos, derecho a la salud, racialización, empoderamiento, democracia, Estados, movimiento social, impolítico.

Abstract

Liberalism and neoliberalism entail, as a benchmark, two historic events of great value, the Declaration of Rights of Man and of the Citizen during the French Revolution, and the Universal Declaration of Human Rights of 1948, benchmarks of a new mode of social organization based not on rights but on marketing strategies as an essential characteristic of neoliberalism, where citizenship entails the fulfillment of certain requirements typical of the reason, skin color (preferably white), religion, gender and property and its change until today is not significant, because although there are formal structures in the States, simulating the redefinition of the term, in practice it has not been reached, such as against the protection of the human right to health in States like Colombia, where the term is in the classification of the social security system, but does not exist yet in the realization of health services.

Keywords

Citizenship, liberalism, neoliberalism, human rights, right to health, racialization, empowerment, democracy, States, social movement, impolitic.

Introducción

*“Hay que tener razón a tiempo, en el momento oportuno;
y hay que tener fuerza para poder imponer la razón”*

Boaventura de Sousa Santos (2003)

El discurso de los derechos humanos en la actualidad, y desde hace ya mucho tiempo, tiene el reto de ser capaz de enfrentar, así como confrontar, al capital y a la ficción jurídica llamada Estado (este último doblegado por el primero). En este escenario se manifiestan e imponen las invenciones del Estado (a favor del mercado y el capital), como lo son la nación y la ciudadanía, conceptos estos excluyentes, afanzadores de subordinación y discriminación, reductores de los derechos humanos a meras reclamaciones jurídicas y donde América Latina no ha sido ajena a ello. Desde esa perspectiva, el capital se escuda muchas veces en pensadores como Locke, para justificar la idea de que todo lo que esté en estado de naturaleza es sujeto de apropiación, llegando en ocasiones al punto de asesinar en nombre de la vida y el bienestar.

Así pues, corresponde en este documento hacer una crítica a la noción de ciudadanía como identidad política individualista y excluyente al servicio del neoliberalismo y por ende, legitimadora de la discriminación dominante en los Estados, frente a la garantía de derechos humanos como la salud. Para ello, como primera medida, se hará una aproximación histórica y conceptual al término “ciudadanía”; después se hará una revisión de la noción de ciudadanía en la modernidad y ante la vigencia del sistema neoliberal en el entorno mundial, concretando ello finalmente en el caso colombiano y la forma como se concibe a los individuos, tomando como referente la visualización de protección y materialización del derecho humano a la salud. De ello, sin lugar a dudas, derivan unas conclusiones o propuestas de cambio, en aras del respeto de las identidades y las comunidades solidarias, como se expondrá una vez señalada la metodología de investigación.

Metodología

El presente artículo, como producto de una investigación en curso que se circunscribe en los lineamientos del enfoque integrado multimodal o mixto, aplicando herramientas, métodos y técnicas tanto del enfoque cuantitativo como cualitativo conjugando la teoría y la práctica, a partir de la revisión de documentos de investigación realizados con anterioridad, siendo necesaria la utilización del diseño no experimental transectorial, donde se consultan fuentes de fácil acceso e idóneas para ello como parámetro previo, esto es: Constitución Política de Colombia de 1991, instrumentos internacionales de protección de derechos humanos –declaraciones,

tratados, convenios, observaciones, convenciones—, leyes, decretos, resoluciones, directrices de la Superintendencia de salud, investigaciones realizadas previamente, artículos de prensa, entre otros, de los que se extrae información sujeta al análisis, como se expresa en lo que sigue.

1. Aproximación histórica y conceptual al término “ciudadanía”

La palabra *ciudadanía*, indica el Diccionario de la Real Academia Española (2014), es la “cualidad y derecho del ciudadano” o “conjunto de los ciudadanos de un pueblo o nación”; por su parte, se define *ciudadano* en el mismo texto, al “natural o vecino de una ciudad habitante de las ciudades antiguas o de Estados Modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos en el gobierno del país... hombre bueno... aquel que en el pueblo de su domicilio tenía un estado medio entre el caballero y el trabajador manual” (2014). En el mismo sentido, el término *ciudadanía* proviene del latín “*civitas*”, cuyo significado obedece a la ciudad. Así pues, a pesar de ligarse el término a la modernidad, es necesario referir su origen siglos atrás, a la época de la Grecia clásica y como se observaba formalmente en la Constitución de Atenas de Aristóteles, donde para el siglo IV a.C., ser ciudadano implicaba ser hombre, obrar en justicia, respetar las leyes de la Constitución, así como poseer títulos, educación y propiedad. Por tanto, la ciudadanía ideal vendría a estar configurada por seres humanos, en quienes domina la racionalidad, como se vislumbra desde Platón a través de sus denominadas virtudes cardinales.

Además de esto, Aristóteles en *La Política* (como se citó en Pérez, 2008), contribuye a la idea de Grecia sobre la definición de ser humano para los mismos y ciudadano, deduciéndose que de tales categorías quedaban ya excluidos los esclavos, los bárbaros, los infantes y las mujeres (idea traída ya desde el pensamiento de Tales de Mileto, como de Diógenes Laercio, quien aludía en *Vida de los filósofos ilustres* (como se citó en Pérez, 2008), estar agradecido por el hecho de haber nacido hombre y no animal, varón y no mujer, griego y no bárbaro. Así mismo, ya se indicaba como unidad originaria del ser humano, primero el hogar, seguido de la aldea y finalmente de la ciudad, esta última como expresión máxima de realización de los otros tipos de comunidades, esto es, como “comunidad perfecta de varias aldeas que tiene el extremo de toda suficiencia y que surgió por causa de las necesidades de la vida, pero existe ahora para vivir bien” (Pérez, 2008, p. 69) y donde en efecto, yacen ciudadanos como hombres libres, partícipes de la actividad política (con títulos, dominio y libertad) y los esclavos dedicados a trabajos serviles o manuales, y pertenecientes a la ciudad, ya sea como instrumentos públicos o de algunos de los ciudadanos, es decir, cosificando y por ende deshumanizando a estos últimos bajo la errada convicción de que la inteligencia hacía distintos a unos seres de otros. Respecto a la mujer, ya se indicaba en aquella época, con su característica del silencio como un ornato, lo que deriva en la conclusión de que ella, para el momento, no tiene la

facultad de hablar e inteligencia deseosa, siendo por ende, el hombre más apto para el mando y la política, y quien ostentaba conocimiento respecto a la creación de las leyes de repartición de tierras, honores y cargos públicos, con conocimiento del mando y la obediencia con bondad y prudencia.

No obstante lo escrito, desde el punto de vista normativo, fue en Atenas donde se estableció la ciudadanía por naturalización o nacimiento, con un decreto de Pericles, en el año 451 a.C. y donde se indicaban como ciudadanos a los hombres de al menos 20 años, que además debían ser hijos de padre ciudadano ateniense y madre hija de ciudadano ateniense, por lo que aunado a la exclusión por género, edad o actividad productiva, era casi evidente que no ser ciudadano era una condena generacional, pues primaba el linaje para el reconocimiento de tal categoría y de la cual derivaban obligaciones y derechos para quienes la ostentaban.

Ya en el modelo romano ocurría algo similar, donde se transmitía la ciudadanía por la vía paterna, de tal forma que cualquier hijo de ciudadano por el nacimiento, de forma automática adquiría la connotación de ciudadano. El emperador Augusto dispuso que se establecieran controles en tal sentido, e impuso un certificado de ciudadanía que implicaba el reconocimiento de tres tipos de derechos en el ámbito político: participar en las votaciones para elegir miembros de las asambleas y magistraturas, poseer un escaño en ellas, o poder ser magistrado. Así como en Grecia, la categoría de ciudadanía era excluyente, pues lo refería el emperador Marco Aurelio en su obra *Meditaciones* (como se citó en Horrach, 2009), “mi ciudad y mi patria; como Antonio que soy, Roma; como hombre que soy, el Mundo”; o como manifestaba Plutarco (citado en Horrach, 2009), para considerar “a todos los hombres conciudadanos de la misma comunidad”; es decir, las mujeres claramente, no hacían parte de este privilegio allí tampoco.

Ya en la Edad Media, esta categoría podría asimilarse a los privilegios obtenidos por la nobleza, sin embargo, en su concepción clásica, no es usada tal acepción, máxime que para la misma época, los fundos constituían el escenario dominante, más que las ciudades de la época antigua, así como en el cristianismo, era más importante la comunidad religiosa que la política.

Es entonces a partir del siglo XVIII, cuando el rumbo mundial experimenta un cambio sustancial y base del emprendimiento del sistema liberal, y erigiéndose bajo la consolidación de los llamados Estados-Nación (ubicados en la modernidad desde el siglo XVI en adelante) y en donde acontecen sucesos como la Revolución norteamericana –Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776)-, y la Revolución francesa –Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)-. La primera propendía al principio-valor de la libertad, pero reglada, y la segunda proyectaba el ideal de libertad, igualdad y fraternidad; bajo los cuales también reaparece el concepto de ciudadanos, así como el vínculo identitario

con la hegemonía de la nación y otorgado por el Estado, debiéndose someter la persona, para su reconocimiento como ciudadano, a exámenes cívico-políticos como del grado de alfabetización.

Así pues, para el siglo XIX, en países como Estados Unidos, Inglaterra y Francia, la ciudadanía estaba íntimamente relacionada con la nacionalidad. Alemania, por su parte, en la época de Hitler optó, por ejemplo, por la promulgación de la Ley de Ciudadanía del Reich (1935), netamente excluyente en lo relativo a los judíos; así como resulta ser también la ya señalada Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, al indicar en su articulado (Artículo 1), que los hombres nacían y permanecían libres e iguales en derechos, dejando fuera de tal acepción a quienes no correspondieran al género masculino, así como afirmando la soberanía en la nación. Solo hasta el año de 1983, en Nueva Zelanda, pudo hacerse partícipe de derechos de ciudadanía asimilable únicamente a la posibilidad de sufragar (entendiéndose este acto meramente como estatal).

Entonces, bajo el escenario americano, transcurridos los siglos XIX y XX, si bien se puede aludir a progresos desde el punto de vista normativo, como por ejemplo, la promulgación de la ley contra la esclavitud en Estados Unidos, durante la presidencia de Abraham Lincoln, aunque materialmente se nota que la población de color fue relegada hasta el siglo XX en este espacio geográfico, situación que persiste hasta la fecha en muchas partes del mundo; todo ello asociado a un problema de racialización propia del establecimiento de las invenciones del Estado, vinculadas a un poder de subordinación y verticalidad, característico de la propuesta liberal, y siendo necesaria para un cambio real la activación política de masas a través de los movimientos sociales, ya sea por medio de la institucionalidad o al margen del Estado, y conforme a la dinámica histórica de pensamiento de los derechos desde abajo.

2. Noción de “ciudadanía” en la modernidad y ante la vigencia del sistema neoliberal en el entorno mundial

Inicialmente, el pensamiento liberal y con posterioridad el neoliberal, como se mencionó previamente, trajeron consigo elementos como la ciudadanía, resultado de las luchas entre depositarios del poder y la clase social excluida, desde el esclavismo, pasando por el feudalismo, desde sus inicios, cifrada por la exclusión, por lo que no es equivocado indicar que este término estuvo ligado en sus orígenes a tres condiciones de existencia, como lo eran el género masculino, el color blanco y los propietarios desde el punto de vista económico. Por lo que negros, mujeres, indios, afrodescendientes y trabajadores eran catalogados como simples “humanos”, pero no ciudadanos, sujetos activos sí de las contribuciones para el Estado, pero no beneficiarios de este, o, en el peor de los casos, identificados con los animales y por

ende, carentes de razón y de sentimientos, aunado a la calificación de los “nadie” para los que trascienden las fronteras de otro Estado, sin la documentación necesaria e impuesta peligrosamente, por cuanto no pareciera que la humanidad permitiera el nacimiento de la ciudadanía, sino inversamente: la vida de las personas se circunscribe en la modernidad a la acción política del Estado neoliberal, considerando a los que están fuera de ella, como los “Homo Sacer” (Agamben, 1998) o sujetos desechables.

Frente a esa situación, no tan distinta en la actualidad, surge la reflexión de que la real ciudadanía existe en la medida en que aparecen en el ámbito público hombres y mujeres, sin importar color de piel o creencias, con capacidad y libertad para actuar, decidir, intervenir y ser tratados como seres humanos por parte de los Estados; y mientras la situación de dominio del sistema neoliberal se mantenga en la esfera universal, seguirá vigente la errada ecuación de asimilación del poder con la política, esta con el Estado y este último con la democracia.

Pues bien, en ese escenario yace hoy la categoría política dominante, relacionada con la nación y la ciudadanía, antes aludida, relegándose la categoría biológica de población y de reconocimiento de los otros, y excluyéndose las minorías a un orden político (Estado), que a través del orden social (nación) impone una falsa identidad, dada por patrones idealizados de racionalidad, color (blanco), credo (cristianismo), género (heterosexuales) y capacidad económica (propietarios), donde la ética, la política, la historia y la religión, se convierten en legitimadores de un orden racial con justificación de la inferioridad, de la discriminación racial y la acentuación en todos los ámbitos de la vida cotidiana, ya sea a través de soportes teóricos, ideológicos o por medios más contundentes como la educación y la legislación de cada Estado-nación, ocultando con ello también la idea de comunidad, bajo el reemplazo de la categoría de individuo, carente por tanto de la aplicación de principios como la cooperación y la solidaridad.

Por lo anterior, domina en el plano social una visión hegemónica de la política, traída desde el liberalismo, donde se conceptúa la misma como un mero conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea una idea de orden con carácter neutral y objetivo (formalmente), con la pretensión ambiciosa de posibilidad de organización, de la coexistencia derivada de los conflictos y por orientación de la idea de racionalidad moderna (entendida como una ciencia universal y metódica), excluyendo la irracionalidad de la acción política, volviéndola únicamente cálculo y por ende, justificando la idea de individuos egoístas, capaces a través de la política de institucionalizar el poder.

En este sentido, se orientó desde el siglo XVIII la condición de ciudadanía con la implementación formal y la correlación de esta con los llamados derechos civiles. Luego, en el siglo XIX con los derechos políticos y los derechos sociales y económicos, todo ello, como un reconocimiento individual por los Estados-nación,

bajo la condición de pertenencia a determinada comunidad política, fingiendo ser igualitaria y universalista, ante una realidad de condicionamiento de nación, en un espacio geográfico delimitado por fronteras y bajo la idea contractualista de democracia liberal representativa, con participación en el Estado a través de los partidos políticos, y de una sociedad civil claramente excluyente y cerrada de propietarios, pensado con la lógica del mercado. Así pues, la llamada ciudadanía en el Estado-nación moderno neoliberal está claramente asociada a este, a los deberes de los individuos para con la institución, pero no viceversa (como sería una lógica pensada en el respeto de los derechos humanos), pasándose también de una forma de organización comunitaria a una sociedad de individuos diferenciados (racionalidad, blancos, cristianos, propietarios, heterosexuales) y privilegiados además por su estatus unos frente a otros.

Por ende, es necesaria la búsqueda de la ampliación de la ciudadanía, a través de un empoderamiento por medio de la movilización desde abajo y de un proceso de democratización, capaz de propiciar e implantar una acción colectiva, más allá de los límites hegemónicos impuestos por los Estados, y enfocada hacia el ejercicio de la política como una práctica cívica, y de conciencia social en pro de intereses comunes.

3. Ciudadanía en Colombia bajo el modelo de Estado social de derecho

Colombia, organizada como Estado, al igual que los demás países de América Latina, ha tenido que afrontar la situación que subyace ante la presencia, vigencia y permanencia de un sistema neoliberal, conforme al cual, el mercado se constituye en el dirigente y estructurador de la identidad política, la nación, y por ende de la ciudadanía, la cual es vista únicamente como un espacio reducido de participación política a través del sufragio de los sujetos individuales, que cumplan con las características propias para poder intervenir en este proceso. Así, bajo la lógica genérica imperante, yace en Colombia el modelo de ciudadanía excluyente, dado en un primer momento, a quienes acreditaban propiedad y por ende depositarios de un título nobiliario, como se notaba entre los años de 1812-1815, donde la concesión de ciudadano se otorgaba a una pequeña fracción del pueblo, por el cumplimiento de las cualidades exigidas para el uso de este derecho: ser varón no esclavo, mayor de 25 años de edad, padre de familia propietario o con oficio honesto.

Pasado el proceso de independencia en la Gran Colombia y en vigencia de la Constitución de 1819, se continuó con la ciudadanía excluyente de muchos sectores de la población, entre ellos los esclavos, quienes por no constituir una mayoría, no podían ostentar tan privilegiado título. En efecto, para ser sufragante primario o ciudadano se debía poseer una propiedad raíz de quinientos pesos (\$500) o tener algún grado o probación pública en alguna ciencia, o gozar de un grado militar o

empleo con una renta anual de trescientos pesos (\$300). En la Constitución de 1821, ser ciudadano implicaba además de tener 21 años de edad, ser casado, con propiedad raíz, tener un oficio, profesión, comercio o industria útil con casa o taller abierto, sin dependencia de otro como jornalero o sirviente.

Ya en época de la Constitución de 1843, la ciudadanía, ligada meramente a una función electoral, dio continuidad a la noción de esclavitud hasta 1853 (cuando ser ciudadano requería ser hombre nacido en el territorio, casado y mayor de edad). Durante la vigencia de esta Constitución, eran ciudadanos los hombres libres nacidos en el territorio, mayores de 21 años, alfabetas, dueños de bienes raíces localizados en el territorio con valor de trescientos pesos (\$ 300), renta anual de ciento cincuenta pesos (\$150), y que pagaran impuestos (un 5 % de los hombres de la época cumplía estos requisitos). Entonces, simulando una evolución e inclusión del concepto de ciudadano, se llega hasta la época de la Regeneración (1886), donde se promulga la Constitución Nacional de índole conservadora, declarando ciudadano a los hombres colombianos, mayores de 21 años, con profesión, oficio u ocupación lícita y legítima como medio de subsistencia, y que supieran leer y escribir:

Artículo 15. Son ciudadanos los colombianos varones mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia.

Artículo 16. La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha perdido la nacionalidad. También pierde la calidad de ciudadano quien se encuentre en uno de los siguientes casos, judicialmente declarados:

Haberse comprometido al servicio de una Nación enemiga de Colombia; haber pertenecido a una facciónalzada contra el Gobierno de una Nación amiga; haber sido condenado a sufrir pena aflictiva; haber sido destituido del ejercicio de funciones públicas, mediante juicio criminal o de responsabilidad; haber ejecutado actos de violencia, falsedad o corrupción en elecciones.

Los que hayan perdido la ciudadanía podrán solicitar rehabilitación del Senado.

Artículo 17. El ejercicio de la ciudadanía se suspende:

1. Por notoria enajenación mental.
2. Por interdicción judicial.
3. Por beodez habitual.
4. Por causa criminal pendiente, desde que el Juez dicte auto de prisión. (Constitución Política, 1886).

Situación que duró hasta la promulgación del Acto Legislativo N°3 de la Asamblea Nacional Constituyente del 25 de agosto de 1854, donde pese a seguirse vinculando la ciudadanía con el ejercicio de derechos civiles y políticos, se le concedió a la mujer el derecho a sufragar. Más adelante, con la promulgación del Acto Legislativo N°1 de 1975, se dispuso la ciudadanía para los colombianos mayores de 18 años.

Entrada la década de los noventa del siglo XX, en 1991 se profiere la Constitución Política de Colombia (vigente) y mediante la cual, a la par con el escenario mundial, se proclama un llamado nuevo rol del Estado, y tal como quedó estipulado en el preámbulo y en el Artículo 1° de la misma, al indicar el ya citado: “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto por la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. Preludio este, sin duda, producto de la concepción de un gran número de principios y valores y por ende máximas de optimización, significando ello y con el término “Estado social de derecho”, que el Estado se convirtió en garantista de las necesidades sociales, función pública de la sociedad, respetuoso del ser humano, como principio, sujeto y fin, por encima del simple “Estado de derecho” de supremacía de la ley como principio regulador, pasando a categorizar como fines esenciales los numerados en el Artículo 2 de la Carta Política como otros dispersos en el articulado, así: servicio a la comunidad; promoción de la prosperidad general y garantía de los derechos que la Constitución consagra; participación de todos en la vida económica, administrativa, política y cultural de la nación; preservación de la identidad territorial; convivencia pacífica y justicia social; prestación de servicios públicos (Art. 365 C.P.); protección de la diversidad étnica y cultural de la nación (Art. 7 C.P.); igualdad real y efectiva en favor de los grupos discriminados o marginados (Art. 13 C.P.); participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados para que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud (Art. 45 C.P.).

En ese escenario, la ciudadanía se vislumbra en el Artículo 98 de la Carta Política como ligada a la nacionalidad, la cual se puede perder por renuncia a esta, y su ejercicio se puede suspender con posibilidad de rehabilitación en virtud de decisiones judiciales. Se ejerce a partir de los dieciocho años de edad, y como condición previa e indispensable para ejercer el derecho de sufragio, para ser elegido o para ejercer cargos públicos de autoridad o jurisdicción; por lo que la determinación del concepto y su cerrada asimilación, únicamente con los conceptos de fronteras, nación, ejercicio de derechos civiles y políticos, es pues, la evidencia de vigencia de una categoría poco incluyente, discriminatoria, y como una realidad palpable, frente a la formalidad de la normatividad.

Además, no es posible enfocar ese rol del Estado solo desde el ángulo de derechos fundamentales y garantías sociales, pues subyace en este también una piedra angular

relacionada con la actividad económica, tal como sucede en el modelo de Estado neoliberal imperante en el mundo y en las grandes potencias como Estados Unidos, y el cual va vinculado con el desarrollo económico que se viene fomentando desde Adam Smith, con su famosa política de que el Estado debe reservarse unas funciones propias, tales como suministrar bienes públicos como defensa, seguridad a las personas, propiedad, educación y el cumplimiento de contratos. Lo cual exigía, sin lugar a dudas, una planificación y una intervención, en un comienzo generalizada, pero que ante la incapacidad de suplir la totalidad de bienes y servicios en Estados de bienestar, debió limitarse a funciones de policía y vigilancia administrativa y cuando sea necesario, máxime en espacios de apertura económica y modernización del Estado. Así como se previó en la Carta Política de 1991, en medio de un ordenamiento protector de la propiedad privada y garante de la libertad económica (libertad de empresa y competencia), actuando sí como director el Estado de la economía (art. 334 C.P.), todo ello articulado con la gestión de planeación a través de los planes nacionales de desarrollo, plan de inversiones, entre otros. Y con todo ello, se pretende el desarrollo sostenible, la prosperidad general y el crecimiento económico del Estado, claramente al servicio del mercado con utilización de categorías como la ciudadanía, para “ampliación de la política que éste necesita para organizar las mediciones y la legitimación... una composición de las historias políticas locales y de un conjunto de normas jurídicas e instituciones políticas por medio de las cuales se incorpora selectivamente algunas prácticas políticas desarrolladas en esas historias como norma, valor, regulación política general” (Tapia, 2008a).

En consecuencia, el Estado colombiano y su Constitución vigente son postulados dignos de tal apreciación, sin embargo, no dejan de ser proclamas formales en su gran mayoría, lejos de su materialización real y efectiva, por circunstancias como las indicadas al inicio de este documento y ligadas, además, por el reconocimiento como piedra angular del sistema económico por encima de la dignidad, pilar de toda sociedad y sin el cual no es posible hablar de eficacia y eficiencia real, y que por ende exige de comunidades más críticas, con sujetos capaces de organizarse en movimientos sociales, organizaciones, asociaciones, autónomos y capaces de mantener la lucha, que ya ha comenzado, con las marchas, manifestaciones y acciones jurídicas ante instituciones del Estado, de las minorías que se constituyen en mayorías y que por décadas, o quizá siglos, han sido discriminadas y relegadas en un ambiente de desigualdad.

Esta es, en realidad, una posibilidad de pasar a ser parte de las democracias de alta intensidad, de las que habla Sousa Santos Boaventura, y en pro del respeto de derechos humanos y con desafíos impolíticos a través de los escenarios públicos, de puesta en marcha, no solo de las herramientas constitucionales y legales, sino también con utilización de arte, música, teatro, como formas de una política que pretende el reconocimiento y respeto real de la diversidad y los derechos de la población,

no entendida desde una visión egoísta e individualista, sino como comunidades solidarias y de cooperación, en aras de la garantía de derechos humanos, como por ejemplo, corresponde con la salud, tema del que se hará breve mención en lo que sigue.

4. Garantía del derecho humano a la salud de los ciudadanos en Colombia

Concretamente, el derecho humano a la salud ha sido reconocido en los instrumentos jurídicos de carácter internacional (art. 25.1 Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948) como aquel que le corresponde a toda persona. Tal postulado se ha incorporado en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados, que para el caso de Colombia se consagra la salud en el Artículo 49 de la Carta Política de 1991, como un derecho social (en un primer momento), en cabeza del Estado, el cual tiene la obligación de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud a todos los habitantes, en condiciones de eficacia, universalidad y solidaridad; de cara al Artículo 44 de la misma norma, se eleva el derecho a la categoría de fundamental, respecto de los niños. En efecto, el Estado, en cumplimiento de sus deberes, formalmente expidió en el año de 1993 la Ley 100, con la que se crea un sistema de seguridad social integral como conjunto de instituciones, normas y procedimientos a fin de proporcionar cobertura integral en salud, entre otros aspectos, a los habitantes del territorio, conforme a principios constitucionales y con base en dos tipos de afiliación, esto es, al régimen contributivo –al que pertenecen personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago– y al subsidiado –hacen parte de este, personas sin capacidad de pago–, lo que en principio, guarda correspondencia con la realidad fáctica de quienes están en condiciones económicas para aportar al sistema y quienes no la tienen, debiendo el Estado cumplir con esa obligación. Sin embargo, al ubicarse el sistema de incentivos de la Ley 100 en el modelo de “contención de costos” (esto es, donde las EPS tienen el deber de distribuir los recursos entre las necesidades de los individuos, con asignación mayor a los que así lo requieren, para lo cual deben cumplir el papel de compradores cautos de servicios y moderar la ansiedad individual de las personas a ser sobretratadas). Con ello se halla la inserción de este en las estrategias del mercado mundial, donde, como atrás se dijera, se reemplazan los derechos por mercancías, bajo el disfraz de servicios, tal como ocurre con el derecho a la salud.

Ahora bien, para la Organización Mundial de la Salud (1946) constituye un principio básico para la felicidad, armonía y seguridad de los pueblos, el goce de un grado máximo de salud, como derecho fundamental de toda persona (concepto más amplio que ciudadanía) sin distinción alguna, comprendiendo el completo bienestar físico, mental y social y bajo la responsabilidad de los gobiernos a través de la adopción de medidas sanitarias y sociales. Así, existen obligaciones genéricas en cabeza de

los Estados encaminadas hacia la garantía del derecho humano a la salud, esto es, respetar, proteger y realizar, cada una con directrices amplias:

La obligación de respetar requiere que los Estados se abstengan de interferir directa o indirectamente en el derecho a la salud. Por ejemplo, los Estados deben abstenerse de negar o limitar el acceso a los servicios de atención sanitaria; comercializar medicamentos peligrosos; imponer prácticas discriminatorias relacionadas con el estado y las necesidades de salud de las mujeres; limitar el acceso a los anticonceptivos y otros medios de mantener la salud sexual y reproductiva; retener, censurar o falsear información sanitaria, y atentar contra el derecho a la intimidad (por ejemplo, de las personas que viven con el VIH/SIDA). Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó en su Observación general N° 14 que los Estados Partes deben respetar el disfrute del derecho a la salud en otros países. La obligación de proteger comporta la exigencia de que los Estados impidan que terceros interfieran en el derecho a la salud. Los Estados deben adoptar medidas legislativas y de otro tipo para lograr que los agentes privados cumplan las normas de derechos humanos cuando prestan atención sanitaria u otros servicios (por ejemplo, reglamentación de la composición de los productos alimentarios); controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por los agentes privados; velar porque la privatización no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud; proteger a las personas de los actos de terceros que puedan atentar contra su derecho a la salud -por ejemplo, evitar que las mujeres sean sometidas a prácticas tradicionales lesivas o que terceros las obliguen a someterse a ellas (por ejemplo, promulgando leyes que prohíban específicamente la mutilación genital femenina); velar porque terceros no limiten el acceso de las personas a la información y los servicios sanitarios, incluida la higiene ambiental, y asegurarse de que el personal de salud preste atención a las personas con discapacidad con el consentimiento libre e informado de éstas. En su Observación general N° 14, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también subrayó que los Estados Partes deben impedir que terceros vulneren el derecho a la salud en otros países. Se señalaba además que, al negociar acuerdos internacionales o multilaterales, los Estados Partes debían adoptar medidas para asegurarse de que esos instrumentos no tengan un efecto negativo en el derecho a la salud. La obligación de realizar comporta la exigencia de que los Estados adopten las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a la salud. Por ejemplo, los Estados deben adoptar una política o un plan de salud nacional que abarque los sectores público y privado; garantizar la prestación de atención sanitaria, incluidos programas de inmunización contra enfermedades infecciosas y servicios destinados a minimizar y prevenir nuevas discapacidades; garantizar la igualdad de acceso de todos a los factores determinantes básicos

de la salud, por ejemplo alimentos aptos para el consumo y nutritivos, servicios de saneamiento y agua potable; asegurarse de que las infraestructuras de salud pública presten servicios de salud sexual y reproductiva y que los médicos y otro personal de salud sean suficientes y tengan una capacitación adecuada, y proporcionar información y asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con la salud, como el VIH/SIDA, la violencia en el hogar o el consumo excesivo de alcohol, medicamentos u otras sustancias nocivas. La existencia de sistemas de salud efectivos e integrados, que comprendan la atención sanitaria y los factores determinantes básicos de la salud, también es esencial para garantizar el derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud”. (Oficina de las Naciones Unidas Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización Mundial de la Salud, Folleto informativo N. 31, p. 37-40).

Deriva de ello, la atención en cabeza del Estado, e incluso cuando se delega en el sector privado la prestación de determinados servicios en salud, en aras de alcanzar el más alto nivel en salud posible, tal como lo han conceptualizado los instrumentos jurídicos de carácter internacional, acudiéndose además a la puesta en marcha o materialización de los planes, documentos y legislación al respecto en condiciones de igualdad, máxime cuando en la actualidad, “el examen de los servicios de salud de un país puede confirmar que las personas que viven en la pobreza no disfrutan de los mismos niveles de atención sanitaria, tratamiento y protección que el resto de la población” (Organización Mundial de la Salud, 2009, p. 28).

Pero, lo que indican los hechos es que pese a que muchos de ellos son considerados ciudadanos, tienen limitado el acceso y la garantía de derechos humanos, por causas diversas, ampliamente relacionadas con los intereses de las estructuras de poder. Lo anterior es consecuencia de la denegación de otros derechos humanos, del acceso limitado a una atención médica, de ahí que sea indispensable la participación de todas las personas en la toma de decisiones en salud a través de órganos de gobierno, democráticos e incluyentes, útiles para la superación de diferencias injustas, sistemáticas y evitables, pero que suelen ser la principal causa de muertes prematuras, “condicionadas por factores determinados socialmente, como la educación, la situación laboral, la renta, el entorno, el territorio o la exclusión social, que afectan de forma desigual a la población y superan al sector sanitario” (Cruz Roja Española, 2014, p.13).

Bajo ese panorama, el caso colombiano en salud se ha estructurado recientemente, atendiendo el carácter fundamental del derecho en cita, tal como se pregonara desde el año de 1948 en el Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud –OMS–, reafirmado en la Declaración de Alma-Ata de 1978 sobre atención primaria en salud, como la estimación hecha en el Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC–. A causa de ello, entre los años 1985 y 1993, como atrás se anotó, el sistema de salud colombiano entra en

un periodo de transformación a la par con la vigencia de la Constitución Política de 1991 (pese a la autonomía de los dos procesos), ante la aceptación de la existencia para ese entonces de un sistema de salud inequitativo, segmentado e ineficaz.

Mientras tanto, en el escenario de la época se desarrollan dos vertientes interrelacionadas pero con relativa autonomía: la salud como una política pública a cargo del Estado, ejercida a través del sistema en salud, y la salud, como un derecho fundamental; el primero en cita corresponde al conjunto de instituciones, reglas y recursos en los que se articula un circuito de financiación-prestación de servicios de salud, conforme al principio de sostenibilidad del sistema, frente a una concepción de disfrute personal de un derecho. Por lo que eran válidos los reclamos de las personas frente al sistema de salud, teniendo como referente la Constitución Política de Colombia de 1991 y las normas del derecho internacional de los derechos humanos. Aunado a ello, las tensiones entre el sistema y el derecho han sido recurrentes, teniendo como mediadores a los jueces constitucionales, quienes deben acudir a métodos de interpretación constitucional para resolver este tipo de asuntos, y han llevado a la prevalencia de criterios de este corte, de cara a las consideraciones de economistas, administradores y profesionales de la medicina, como diseñadores de las políticas públicas y que acuden a fórmulas y formas de financiación, como requisito para la garantía y prestación eficiente y sostenida de los servicios requeridos en el sistema actual.

Así, en comparación con el sistema de salud anterior, no es tan diferente la situación real de las personas, pues es un hecho notorio que los ciudadanos con poca capacidad económica deben someterse estrictamente a lo que el sistema les ofrece, mientras que las personas con capacidad de pago pueden superar el techo mínimo, a través de recursos económicos propios. Por estos motivos (entre otros), se ha tenido que acudir al papel de los jueces como moduladores del sistema (pese a no haberse plasmado de forma explícita en la Ley 100 de 1993) y ante la ineficacia e ineficiencia de los organismos técnico-administrativos creados para ello (Superintendencia Nacional de Salud), como su baja gestión a nivel local.

En un primer momento (1992-1993), correspondió a la Corte Constitucional precisar que en el Estado social de derecho las prestaciones del Estado de bienestar debían dejarse atrás, pasando por ende, a pensar los derechos sociales como derechos fundamentales, siendo viable la evaluación judicial por afectación de los derechos de los usuarios del sistema de salud (sentencia T-02 de 1992, magistrado ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero) o por conexión con derechos explícitamente fundamentales, como corresponde con el derecho a la vida, la integridad personal y la dignidad humana.

Seguidamente, con la implementación de la Ley 100 de 1993 –Sistema General de Seguridad Social en Salud– y la definición estricta del POS (Acuerdo 8 de 6 de julio de 1994 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud), tuvo sus

inconvenientes en la libertad profesional de los profesionales de la salud, como la atención a enfermos terminales (costo-eficiencia), por lo que consideró el Tribunal Constitucional que debían ponerse límites a la contención de costos, pues el equilibrio entre costos y servicios no puede ser considerado como estático. Entre 1997 y 2000, este concepto fue nuevamente debatido por la jurisprudencia, la cual llegó a considerar a la salud como un derecho fundamental por conexidad con el mínimo vital. Esto se tradujo en una reforma al POS, con premisas más abiertas con recobro al Fosyga e incursión de los comités técnico-científicos, por lo que tuvo que declararse la inexequibilidad del Artículo 98 del Decreto 266 del 2000.

En consonancia con los presupuestos aludidos, y ante el aumento desde 1999 de las acciones de tutela en salud, y pese a la propuesta del Ministerio del Interior de eliminar vía constitucional la fundamentación de los DESC (proyecto de Acto Legislativo 10 de 2002), por ser ello una función administrativa -proyecto que finalmente fue archivado-, el papel de la jurisdicción se ha mantenido, y no obstante la congestión judicial generada por el cúmulo de acciones constitucionales, ahora impulsando la desjudicialización paulatina de la salud, recabando en la capacidad de resolución de conflictos en el sistema de salud, como la articulación entre el POS legal y las reglas jurisprudenciales que al respecto se han creado, en el escenario del derecho fundamental y autónomo de la salud (Corte Constitucional, sentencia T-760 de 2008, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa).

Frente a ello, se hace necesaria la adecuada supervisión del Estado a las entidades privadas contratadas para la prestación de los servicios en salud de las personas, tanto del régimen subsidiado como el contributivo:

La identificación de los titulares de derechos y proveedores de servicios ofrece una buena visión general de los actores no estatales cuya labor repercute en la salud de las personas. Las organizaciones no estatales en cuestión son grupos como los que siguen: empresas multinacionales, incluyendo compañías farmacéuticas; empresas nacionales del sector privado; proveedores de servicios de seguro médico; proveedores de servicios privados de atención de salud; centros de investigación médica; ONG internacionales y nacionales. Si bien es cierto que muchas de estas organizaciones contribuyen a la obtención de resultados sanitarios positivos, el Estado tiene la obligación de supervisarlas y de regular sus actividades. (Organización Mundial de la Salud, 2009. p. 52).

Todo ello, bajo la articulación de la salud como derecho de toda persona y para la implementación de políticas públicas que incluyan a todos más que como meros ciudadanos.

6. Conclusiones

La ciudadanía, como está concebida hoy en el ámbito mundial, como en Colombia, está inmersa bajo la lógica del sistema neoliberal imperante, útil al mercado y a la obtención máxima de utilidades, propia por tanto de un escenario de cosificación del ser humano y de exclusión de quienes no ostentan las cualidades o requerimientos impuestos por el sistema, al cual además se supedita la garantía de derechos humanos, como corresponde con la salud. Pero, no significa ello, que sea irrevocable e inmodificable la situación, o que se deba aceptar con resignación, pues está en la comunidad la posibilidad de empoderamiento desde abajo (grupos relegados, discriminados), que comprende no solo la acción frente a las instituciones del Estado y a través de los partidos políticos –organizaciones sociales–, sino que va más allá, ubicándose en los movimientos sociales, autónomos y capaces mediante la lucha permanente, de cambiar el escenario, concientizar, humanizar, articular una acción colectiva generadora de una acción horizontal, capaz de entender el liderazgo como cooperación, interrelación entre asociaciones y correlación a través del arte, la calle, la música, el teatro, la pintura, para gestar un cambio real contra la hegemonía imperante y con conciencia de todas las personas por el respeto al otro, a su dignidad, a su condición humana, sin supeditación a la propiedad o el capital.

El Estado colombiano divaga hoy entre un formalismo de democracia participativa con aspectos propios también de la representación, en tanto, la fórmula, al igual que en muchas partes del mundo, sigue la misma línea, esto es, meramente formal, sin materialización de postulados y por ende, con grandes cifras de afectaciones a derechos humanos e inserción en sistemas de costo-beneficio, tras lo cual está la garantía de derechos humanos como la salud. Una esperanza de cambio, al igual que para los demás Estados de todo el mundo, está en los jóvenes, quienes tienen la labor de fortalecer una democracia alternativa, como opción real, en aras de pasar de la cosificación total del ser humano, al respecto de su dimensión como comunidad, útil además para la paz y convivencia de poblaciones solidarias y de colectivo, propias de una verdadera humanización.

Referencias

- Abramovich, V., Alarcón, P., Arango, R., Santamaría, R., Brand, D., Carbonell, M., Courtis, C., Figueiredo, M., Medina, D., Pisarello, G., Garavito, C., Franco, D., Urquilla, C., Silva, C. & Wolfgang, I. (2009). *La protección judicial de los derechos sociales*. Quito, Ecuador: Christian Courtis y Ramiro Ávila Santamaría Editores.
- Agamben, G. (1998). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos

- Chantal, M. (2011). *En torno a lo político. La política y lo político*. S. Laclau (trad.). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <http://www.consensocivico.com.ar/uploads/540b187c03389-mouffe-en-torno-alo-politico-fragmento.pdf>.
- Cruz Roja Española. (2014). *Comprendiendo el derecho humano a la salud*. Recuperado de [http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20coeditadas%20por%20AECID/Comprendiendo_el_derecho_humano_a_la_salud%20\(2\).pdf](http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20coeditadas%20por%20AECID/Comprendiendo_el_derecho_humano_a_la_salud%20(2).pdf)
- De Sousa, B. (2007, sep.). La reinención del Estado y el Estado plurinacional. *Clacso, Osal*, 8(22). Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22SousaSantos.pdf>
- De Sousa, B. (2003). *Democracia y globalización*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/234/27.htm>.
- Horrach M. J.A. (2009). Sobre el concepto de la ciudadanía: historia y modelos. *Revista de Filosofía Factotum*. ISSN 1989-9092.
- Oficina de las Naciones Unidas Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Organización Mundial de la Salud. *El derecho a la salud* (folleto informativo N. 31). Recuperado de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet31sp.pdf>
- Organización Mundial de la Salud. Naciones Unidas Derechos Humanos. (2009). *Derechos Humanos, salud y estrategias de reducción de la pobreza*. (N. 5) Recuperado de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HHR_PovertyReductionsStrategies_WHO_SP.pdf
- Pérez, R. D. A (2008). *La Nociones de Ser Humano y Ciudadano en la Filosofía Griega*. Madrid: Editado por Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilaso para Eumed. Net.
- Real Academia Española (2014). *Diccionario de la lengua española*. Recuperado de <http://www.rae.es/>
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (s.f.). *Historia del voto en Colombia*. Recuperado de <http://wsr.registraduria.gov.co/-Historia-del-voto-en-Colombia-.html>.
- Tapia, M. L. (2008a). *Política salvaje. Subsuelo político*. La Paz: Clacso, Muela del Diablo, Comunas. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org>
- Tapia, M. L. (2008b). *Política salvaje. Una deconstrucción punk de la razón política neoliberal*. La Paz: Clacso, Muela del Diablo, Comunas. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/tapia/deco.pdf>.
- Quijano, A. (s.f.). *Poder y derechos humanos*. Recuperado de: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/PODER%20Y%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf>
- Villoro, L. (1998, 11 de mayo). Autonomía y ciudadanía de los pueblos indios. *Revista de Filosofía Política*. Recuperado de <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli1998-11-1000/PDF>