

Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 73/2 julio-diciembre 2025

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7322025>

DERECHO PÚBLICO IBEROAMERICANO

LA POSTERGACIÓN DE DERECHOS SOCIALES Y SU RELACIÓN CON LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA

The postponement of social rights and its relationship to inequality in Latin America

Angela Valencia Barboza

Abogada. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima. Perú

Diploma de Posgrado en Desarrollo Humano: Enfoques y Políticas

Pontificia Universidad Católica de Perú, San Miguel. Perú

<https://orcid.org/0000-0001-9956-855X>

<https://doi.org/10.18543/ed.3458>

Fecha de recepción: 26.05.2025

Fecha de aprobación: 04.07.2025

Fecha de publicación en línea: diciembre 2025

Derechos de autoría / Copyright

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

LA POSTERGACIÓN DE DERECHOS SOCIALES Y SU RELACIÓN CON LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA

The postponement of social rights and its relationship to inequality in Latin America

Angela Valencia Barboza¹

Abogada. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima. Perú

Diploma de Posgrado en Desarrollo Humano: Enfoques y Políticas

Pontificia Universidad Católica de Perú, San Miguel. Perú

<https://orcid.org/0000-0001-9956-855X>

<https://doi.org/10.18543/ed.3458>

Fecha de recepción: 26.05.2025

Fecha de aprobación: 04.07.2025

Fecha de publicación en línea: diciembre 2025

Resumen

La relación entre la postergación de derechos sociales y la desigualdad es un tema de gran relevancia para América Latina, debido a las afectaciones que genera en el nivel de vida de las personas, sobre todo de quienes integran grupos desaventajados. Por ello, este artículo analiza dicha relación, explora la evolución de la protección constitucional de estos derechos y resalta el rasgo igualitario con el que emergieron, así como las objeciones que han surgido a tal protección. Asimismo, examina la reactualización de estos derechos en las realidades latinoamericanas y concluye identificando que la existencia de privaciones efectivas de derechos sociales forma parte de un proceso de acumulación histórica de desventajas que generan y reproducen la desigualdad en la región.

¹ Email: valenciabarbozaangela@gmail.com / alvalenciacab@pucp.edu.pe

Palabras clave

Derechos sociales, igualdad, grupos desventajados, desigualdad, América Latina.

Abstract

The connection between the postponement of social rights and inequality is an issue of great relevance for Latin America, due to the effect it has on people's standard of living, especially for those who are part of disadvantaged groups. Therefore, this article analyzes this relationship and explores the evolution of the constitutional protection of these rights, underlining the egalitarian feature with which they emerged and the objections that have arisen to their protection. It then examines the realization of these rights in Latin American realities and concludes by identifying that the existence of effective deprivations of social rights is part of a process of historical accumulation of disadvantages that generate and reproduce inequality in the region.

Key words

Social rights, equality, disadvantaged groups, inequality, Latin America.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. EL ORIGEN IGUALITARIO DE LOS DERECHOS SOCIALES Y LA EVOLUCIÓN DE SU PROTECCIÓN EN AMÉRICA LATINA. 1. Las objeciones a la protección de los derechos sociales. 2. La superación “parcial” de las objeciones a la protección de los derechos sociales. III. LAS PRIVACIONES EFECTIVAS DE DERECHOS SOCIALES COMO EXPRESIÓN DE LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA. IV. CONSIDERACIONES FINALES. V. REFERENCIAS.

I. INTRODUCCIÓN

Es usual escuchar que América Latina es la región más desigual del mundo, pero ¿qué significa? La respuesta a esta pregunta está reflejada en las terribles consecuencias que, por ejemplo, trajo la pandemia del coronavirus. Así, vivir en desigualdad implicó que se registren, en territorio latinoamericano, cerca de un tercio de las muertes reportadas en el mundo, pese a que alberga menos del 10 % de la población mundial (ONU 2021). Estas muertes no se produjeron solo por falta de información con respecto a esta enfermedad, sino por las múltiples dimensiones de desigualdad que vive América Latina y que están vinculadas con la inexistencia de sistemas de salud pública adecuados, la carencia de servicios públicos de calidad, la segregación residencial y una serie de desventajas socioeconómicas.

De este modo, afrontar las medidas de contención y las estrategias sanitarias de higiene, distanciamiento físico y aislamiento resultó complicado, pues un gran porcentaje de la población habita asentamientos humanos informales donde las condiciones de hacinamiento, la falta de acceso a agua potable y saneamiento son preponderantes; solo es suficiente verificar las cifras para visualizar la magnitud de este problema. Así, en la región existen 166 000 000 de personas que, dependiendo de la ubicación territorial en la que se encuentran, no tienen acceso a agua potable (CEPAL 2021). Adicionalmente, esta precariedad contribuye a que la carga de trabajos no remunerados presente un amplio sesgo de género en perjuicio de las mujeres (Tobin 2020), debido a que son ellas quienes tienen la responsabilidad de proveer agua potable y otros servicios a sus hogares.

Similar situación ocurre en el caso de la alimentación. Resultan preocupantes los niveles elevados de desnutrición, privación de alimentos, malnutrición e inseguridad alimentaria presentes en América Latina. En la región, existen cerca de 60 000 000 de personas padeciendo hambre y 267 000 000 de personas en inseguridad alimentaria moderada o severa (FAO et al. 2021). Los elevados niveles de obesidad, sobrepeso, hambre y desnutrición tienen un estrecho vínculo con la desigualdad socioeconómica y étnica

(FAO et al. 2018), con una mayor prevalencia entre los miembros de pueblos indígenas².

Esta realidad muestra la existencia de un déficit de realización de derechos sociales que muy pocas veces ha sido asociado con la marcada y perjudicial desigualdad presente en la cotidianeidad latinoamericana. Por dicha razón se consideró necesario realizar en el presente artículo, una aproximación desde distintos aspectos que, a partir del análisis de la protección a nivel constitucional de los derechos sociales, conduzca a verificar el impacto que tiene la privación de estos derechos en la acumulación histórica de desventajas que producen, reproducen y dan lugar a que la desigualdad en América Latina persista.

En consideración con lo señalado, este artículo propone como primer punto analizar la evolución de la protección constitucional de los derechos sociales en la región latinoamericana, verificar su estado actual, así como resaltar sus fortalezas y sus debilidades, entre estas últimas, las objeciones que han surgido a su protección. Dentro de ello, se explica cuál es el camino que ha seguido la superación de tales objeciones y se realiza una aproximación a su estado de consolidación hoy en día. Al concluir dicho análisis, se colige que la postergación de estos derechos se encuentra, en la actualidad, superada parcialmente, pues estos no han podido cumplir con su supuesto básico de origen, es decir, con la búsqueda y construcción de igualdad para las personas o grupos en situación de desventaja.

Una vez decantado lo anterior, se discute la relación y el impacto que tiene este déficit de realización de derechos sociales en la traducción de diferencias en desventajas en la región. Luego de este análisis, se concluye que estos derechos se constituyen en medios habilitadores para superar la desigualdad, pues tienen la capacidad de convertirse en verdaderos reductores de la tensión existente entre la afirmación de la igualdad formal de todos los individuos y las desigualdades reales (Dubet 2017, 21).

II. EL ORIGEN IGUALITARIO DE LOS DERECHOS SOCIALES Y LA EVOLUCIÓN DE SU PROTECCIÓN EN AMÉRICA LATINA

La protección constitucional de derechos sociales en América Latina surgió de la mano del supuesto básico de la búsqueda de igualdad para determinadas personas o grupos en situación de desventaja que se evidenció gracias a ciertos resultados sociales. No obstante, el hecho de que su surgimiento esté

² Por ejemplo, en el caso de Perú, la prevalencia de desnutrición crónica fue mayor en la población indígena respecto de la no indígena (56,2 % vs. 21,9 %), igual que la anemia (51,3 % vs. 40,9 %); ocasionando entre otros, que al menos uno de cada dos niños de esta población presente retardo de crecimiento (Díaz et al. 2015).

ligado con la cláusula de igualdad, no ha significado que, a lo largo de estos años, estos derechos hayan tenido una protección eficaz³.

Por el contrario, los Estados han buscado justificar, bajo distintos argumentos u objeciones, la débil protección que han brindado a los derechos sociales. De este modo, han pasado por alto el potencial que estos tienen para proteger a aquellas personas que no cuentan con condiciones adecuadas de vida para desarrollarse, cumplir sus proyectos de vida y vivir en sociedad.

Así, a continuación se analizará las construcciones teóricas que rebaten u objetan la protección de los derechos sociales y a las cuales denominaremos “objeciones”. Posteriormente, se examinará si esta situación ha generado la desprotección de estos derechos y se verificará si hoy en día, esta se encuentra o no superada.

1. Las objeciones a la protección de los derechos sociales

Dentro de las principales construcciones teóricas que objetan la protección de los derechos sociales, se ha desarrollado una de carácter histórico o temporal: la que ubica a la protección constitucional de los derechos de corte social como posterior en surgimiento respecto a la de los derechos civiles y políticos o de corte liberal.

La referencia a esta cuestión del origen temporal primario de la protección de los derechos civiles y políticos por encima de los derechos sociales emergió como consecuencia de que los Estados comenzaron protegiendo los primeros con el surgimiento del constitucionalismo moderno. En esta línea de ideas, las tres principales declaraciones de derechos emitidas a finales del siglo XVIII y principios del XIX (la americana⁴, la francesa⁵ y la venezolana⁶) estuvieron destinadas a buscar satisfacer el goce de derechos de corte liberal, que se creía que estaban asociadas solo con obligaciones negativas o de abstención.

No fue sino hasta la primera mitad del siglo XX, exactamente en 1917, cuando, a través de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, fueron incorporadas y protegidas a nivel constitucional algunas disposiciones relativas a derechos sociales como la educación (Artículo 3), el acceso a la tierra de los pueblos (Artículo 27) y el trabajo (Artículo 123).

³ Véase el trabajo de Hunt (1996).

⁴ Contenida dentro de las primeras 10 enmiendas de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787.

⁵ Contenida dentro de la Constitución francesa de 1793.

⁶ Contenida dentro del capítulo VIII de la Constitución venezolana de 1811.

Cabe precisar que la constitucionalización de disposiciones sobre derechos sociales en México no fue un producto espontáneo que surgió en 1916 cuando Venustiano Carranza convocó a un congreso constituyente para reformar la Constitución mexicana de 1857. Por el contrario, esta emergente protección constitucional de derechos sociales fue el resultado de un movimiento revolucionario que surgió en el siglo XIX y que puso sobre la palestra el resurgimiento de la cuestión social, a través de la reivindicación de los reclamos de la clase trabajadora y del campesinado mexicanos. Un contexto similar de agitaciones sociales y luchas de los grupos oprimidos desarrollado en el periodo entreguerras fue el que precedió a la Constitución Rusa de 1918 y a la Constitución Alemana de Weimar de 1919. Ambos documentos constitucionales contenían, en el caso ruso, una Declaración de Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado y, en el caso alemán, una extensa referencia a disposiciones sobre derechos sociales.

Ahora bien, el surgimiento del constitucionalismo social no significó que estos ideales, ahora positivizados a nivel constitucional, se hayan hecho plenamente exigibles y por tanto se encuentren realizados. Desde sus inicios, los derechos sociales vieron limitada su eficacia pues, por un lado, el origen posterior de su protección constitucional más allá de tener solo una connotación descriptiva, adquirió una prescriptiva, cuando se asoció esa temporalidad con la priorización de la protección de los derechos civiles y políticos por sobre los sociales (Pisarello 2007). Por otro lado, tanto la estructura de las obligaciones de estos derechos y su naturaleza jurídica como normas programáticas, también limitaron su eficacia.

Para muestra de esta afirmación, los tres documentos constitucionales⁷, adoptados durante la primera mitad del siglo XX, si bien marcaron el desarrollo primigenio del constitucionalismo social a nivel mundial no consideraron a los derechos sociales como auténticos derechos subjetivos. Esta formulación constitucional trajo consigo que la gran mayoría de interpretaciones realizadas a lo largo del siglo XX considerara a estos derechos como normas programáticas o de realización diferida. Bajo este paraguas conceptual de programaticidad se justificó su débil protección, que era traducida en una falta de exigibilidad plena y en un déficit de concretización o realización de estos derechos.

Una base fáctica de lo afirmado está presente en América Latina, puesto que en la región se sitúa a la reforma constitucional mexicana de 1917 como punto de partida de las demás reformas constitucionales que le sucedieron (Gargarella 2014, 202). El rasgo común de estas modificaciones fue la incorporación de la cuestión social a través de la inclusión de disposiciones sobre

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, Constitución rusa de 1918 y Constitución alemana de Weimar de 1919.

derechos sociales en los textos constitucionales latinoamericanos⁸. Hasta este punto, pareciera que la positivización de estas disposiciones en las constituciones de la región impulsaría que estos derechos se vean efectivizados, no obstante, esto no sucedió así.

Desde la reforma mexicana de 1917, las disposiciones sobre derechos sociales insertadas en su articulado constitucional (Artículos 3, 27 y 123) carecieron de eficacia directa, pues no vincularon al Estado con la garantía de estos derechos a través del cumplimiento de obligaciones jurídicas exigibles, situación que fue reforzada por el análisis formalista del constitucionalismo con que leyó el referido texto constitucional (Cruz 2020). De esta manera, se usó la propuesta igualitaria del surgimiento de la protección de derechos sociales para buscar aplacar el descontento de ciertos sectores sociales⁹ por medio de la constitucionalización de estos derechos en un lenguaje liberal conservador que les restaba esta eficacia.

Así, por ejemplo, en relación con la cuestión agraria y laboral (artículos 27 y 123), estas disposiciones constitucionales mexicanas posicionaron al Estado como ente supervisor de las relaciones entre particulares (grupos con poder político y económico, y grupos en desventaja); el objetivo era que estas relaciones no se tornaran más perjudiciales para las masas campesina y obrera (Sancliment 2018). En lo relativo con la cuestión educativa, aparte de la función de vigilancia del Estado respecto a la enseñanza impartida en establecimientos privados, vincularon las actuaciones estatales con una suerte de guía de acción dependiente de los poderes Legislativo y Ejecutivo, con el fin de que la enseñanza pública fuera laica y gratuita en el nivel primario. Esta última disposición reproducía, en alguna medida, la estructura de las normas de naturaleza programática (Sancliment 2018).

Esta concepción de los derechos sociales en el ordenamiento jurídico mexicano no cambió durante mucho tiempo. Por el contrario, las acciones de los propios gobiernos que sucedieron a la Constitución de 1917 hicieron poco por cumplir con la legislación social establecida y por generar una política social a gran escala que permitiera evidenciar que estos derechos eran exigibles y así mejorar las condiciones de vida de su población (Cruz 2020).

⁸ La obligatoriedad y la gratuidad del derecho a la educación en el nivel primario en la Constitución de Brasil de 1937. La cuestión agraria, el derecho al trabajo y a la seguridad social en la Constitución de Bolivia de 1938. La gratuidad y laicidad en la educación, el trabajo y la previsión social en la Constitución de Ecuador de 1945.

⁹ Véase por ejemplo Rürup (1992), quien señala que lo mismo sucedió con la Constitución de Weimar, donde producto de la preponderancia de posiciones liberales en su redacción, los redactores lograron introducir esa idea de Estado Social, con el objetivo de mantener el *statu quo* y evitar la propagación de más movimientos subversivos en Alemania.

Así, por ejemplo, la reforma de la Constitución mexicana de 1974 profundizó la concepción de los derechos sociales como normas programáticas; además, fue avalada por el marco teórico dominante y prevaleciente en los académicos en el siglo XX, quienes concebían estos derechos como expectativas programáticas no justiciables (Gutiérrez 2016), así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales de la Federación del país norteamericano (Cruz 2017). Los mencionados órganos jurisdiccionales, frente a la falta de voluntad de los poderes políticos encargados de desarrollar los contenidos de estos derechos, optaron por obstaculizar la garantía de estos, con el principal argumento de que, por ser normas de carácter programático, no les era aplicable el amparo como mecanismo de reivindicación de tutela de derechos.

Similar situación se presentó en el marco de las reformas constitucionales de América Latina. Aquí toca aclarar que si bien la reforma mexicana de 1917 se constituyó en el punto de partida de las reformas constitucionales de la región (Gargarella 2014), ello no significó que las constituciones que le sucedieron —como la de Perú de 1920, Ecuador de 1929, Colombia de 1936, Brasil de 1934, Bolivia de 1938, entre otras— hayan estado influenciadas solo por esta. Como sostienen distintos autores, cuyos trabajos se citan más adelante, con respecto al área de los derechos sociales las constituciones de la región estuvieron influenciadas, principalmente, por la propia Constitución mexicana de 1917, así como por la Constitución de Weimar de 1919. Tal influencia implicó que se trasladara a la realidad constitucional de distintos países de la región la estructura de las disposiciones constitucionales sobre derechos sociales como normas de realización diferida o de naturaleza programática, lo que en la práctica detenía su exigibilidad directa. Así, se verá en concreto los casos mencionados.

La constitución peruana de 1920 introdujo un capítulo dedicado a las garantías sociales donde se recogieron algunas reformas de carácter social, las cuales tenían como base en su mayor parte a la constitución de Weimar de 1919 y de Querétaro de 1917 (Pareja 2005, 142). Estas reformas abarcaban algunos aspectos del derecho al trabajo y su relación con la salud, higiene y libertad de comercio; así como del derecho a la educación, en específico, la gratuidad de la enseñanza primaria desde los seis años, entre otros. No obstante, tal como sucedió en otros países de la región, las tendencias socializadoras de la constitución de 1920 no modificaron la realidad de la vida peruana, pues se perfilaron como declaraciones programáticas cuya protección era claramente inferior y diferente a la brindada a las denominadas garantías individuales (Kresalja y Ochoa 2012, 41).

En esa línea de ideas, la constitución ecuatoriana de 1929 realizó importantes reformas sociales tomando como antecedente el texto de la Constitución de México de 1917. Entre estas reformas destacan las relacionadas con

derechos laborales, mejoramiento de educación y condición económica, y la inclusión en su articulado del concepto de función social de la propiedad (Salgado 2017, 293). No obstante, en la práctica estos avances no tuvieron vigencia concreta, pues no llegaron a materializarse en favor de los sectores más vulnerables de su población; por el contrario, fueron frenados principalmente por la iniciativa privada predominante de quienes consideraron, por ejemplo, a los derechos laborales no como propiamente derechos, sino como estigmas que golpeaban sus inversiones (Paz y Miño y Pazmiño 2008, 34).

En el mismo sentido, la constitución colombiana de 1936 se asemejó en gran proporción a la constitución alemana de 1919 y tuvo influencias de la constitución mexicana de 1917 (Tirado 1986, 94). Así, en relación con el derecho a la educación, se posicionó al Estado colombiano como un ente supervisor de la enseñanza, se incorporó la gratuidad en la educación primaria de las escuelas estatales y su obligatoriedad en algunos grados señalados por la ley; asimismo, en cuanto al trabajo, se señaló que este era una obligación social que gozaba de especial protección estatal (Restrepo 2019, 166). Además de ello, se consagró a la asistencia pública como una función del Estado, a la cual tiene derecho toda persona no apta para garantizarse la atención en salud y una mínima protección por sus propios medios (Botero 2006, 102-103). Nuevamente, la inclusión de disposiciones relativas a los derechos sociales en la carta constitucional colombiana de 1936 no se dio en clave de derechos, sino como declaraciones programáticas que incluían muchas restricciones y pocos alcances constitucionales (Ortiz 2017, 275). Así, se buscó cumplir con el verdadero objetivo de estas reformas, el cual no era alterar la realidad colombiana, sino buscar que a través de estas tendencias socializadoras se previniera futuras intervenciones revolucionarias de sectores menos favorecidos (Restrepo 2019, 169).

Siguiendo tal inclinación, los debates sobre la constitucionalización de aspectos sociales en la Constitución brasileña de 1934 tuvieron como influencia a las constituciones de Weimar de 1919 y de México de 1917 (Ferreira 2016). Esto implicó, que se inscribiera en su texto un título que contenía referencias a un orden económico y social, y otro relacionado con la educación y cultura, no obstante, estos aspectos sociales fueron estipulados como normas programáticas diferentes a las clásicas garantías individuales contenidas también en dicha constitución (Araújo 2014, 24). De igual forma, la Convención Nacional Constituyente boliviana de 1938, teniendo como una de sus fuentes principales a la Constitución mexicana de 1917, introdujo importantes reformas sociales al sistema constitucional de dicho país (Rivera 2017). Entre estas destacan la protección estatal del trabajo, el reconocimiento del derecho a huelga, la seguridad social, la educación de la niñez, entre otros; no obstante, las normas que contenían estas reformas fueron redactadas fuera de la sección dedicada a los derechos y garantías, y en un

lenguaje que no permitió que estas pudieran hacer frente a la resistencia que el poder político y económico de la época mostraba para implementarlas (Herrera 2006, 67).

Como puede observarse, esta existencia de objeciones a la protección de los derechos sociales, evidenciada en los ejemplos de los países señalados, se conjugó y acentuó en el contexto latinoamericano desencadenando una exclusión teórica y fáctica de estos derechos, particularmente, hasta las últimas décadas del siglo XX. Es correcto señalar que esta situación trajo un abandono teórico de los derechos sociales, pues catalogarlos como normas estructuralmente distintas a los clásicos derechos de corte liberal, además de normas programáticas dependientes y diferentes con la discrecionalidad de poderes políticos, produjo una falta de desarrollo de herramientas en el plano interno que permitiera identificar su contenido y sus correspondientes obligaciones (Courtis 2014, 29). En consecuencia, en las realidades nacionales estos derechos no se encontraban adecuadamente protegidos y menos efectivamente realizados.

Conforme con lo señalado, los derechos sociales fueron convertidos en *cláusulas dormidas* dentro de los textos constitucionales latinoamericanos y de las propias realidades de los países (Gargarella 2014, 261). Esta situación contó con el aval de los postulados sobre política económica difundidos por el Consenso de Washington, el que estuvo afianzado con el ideal de un crecimiento económico que no redundó en la concretización de derechos (Mecle 2001, 37). Por el contrario, los ajustes económicos recomendados e implementados debilitaron aún más la frágil protección de los derechos sociales, lo que ha contribuido a la precarización de la vida de las personas en América Latina.

2. *La superación “parcial” de las objeciones a la protección de los derechos sociales*

Superar la desatención a los derechos sociales en la región no ha sido ni es una tarea fácil que se pueda realizar en un periodo corto de manera inmediata; sobre todo por lo enraizadas que están las objeciones a su protección en la cultura jurídica y por la falta de decisiones estatales al respecto. No obstante, Roberto Gargarella (2014) indica que hacia finales del siglo XX la relevación de los derechos sociales empezó a transformarse de manera positiva, debido a una serie de factores, entre los que destaca la progresiva internacionalización del Derecho, la relevancia de los tratados internacionales de derechos humanos, una crítica y compleja reflexión dogmática en la materia, el surgimiento de mayores demandas sociales conducidas por fuera de los órganos políticos diferenciados por sus prácticas decepcionantes y la aparición de reformas legales que facilitaron el acceso a los tribunales de las personas más desfavorecidas.

En efecto, estos factores que lista el profesor argentino han permitido que los derechos sociales salgan de la posición desventajosa en la que se encontraron durante varias décadas y lo han logrado en gran medida apelando a su componente de exigibilidad judicial o justiciabilidad. En este punto, es importante notar que bajo el impulso de la creciente internacionalización del Derecho se ha contribuido considerablemente a frenar la postergación de derechos sociales, pues a través del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en específico del trabajo del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC), se ha aclarado de manera pionera¹⁰ que estos derechos son justiciables y no son meras metas aspiracionales. Al lado de ese cambio de concepción, se ha venido trabajando, aunque con algunas limitaciones y también principalmente desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos¹¹, el contenido normativo específico de estos derechos y los métodos de implementación de los mismos a nivel nacional. Estos avances dados en el nivel internacional de protección de derechos humanos sentaron las bases para que, de manera progresiva, se busque la exigibilidad judicial de los derechos sociales a nivel interno y con ello se incrementen las demandas sociales y las correspondientes intervenciones judiciales en favor de su protección.

¹⁰ Este Comité, como órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), principal tratado en la materia emitió en la década de los noventa dos documentos de gran importancia, las Observaciones Generales N° 3 *La índole de las obligaciones de los Estados partes* (1991) y N° 9 sobre *La aplicación interna del Pacto* (1998). En el marco de estas observaciones, aclaró que, dentro de los rasgos de un derecho social en tanto derecho humano se encuentra su exigibilidad, es decir, la posibilidad de dirigir un reclamo ante alguna autoridad judicial o de otra índole competente frente al incumplimiento del respeto o garantía de estos derechos. Tal reclamo permitiría reivindicar los derechos sociales, con el fin de hacer cumplir las obligaciones correlativas o de que se impongan reparaciones o sanciones por su incumplimiento (Pisarello 2007, 88).

¹¹ En el nivel internacional de protección de derechos humanos durante la década de los noventa se logró contribuir al desarrollo del contenido normativo específico de algunos derechos sociales como la educación, vivienda, alimentación, asimismo, se resaltó la importancia de garantizar estos derechos para grupos en situación de especial desventaja como los conformados por personas con discapacidad o los adultos mayores, y no menos importante, se evidenció la importancia de la labor de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos sociales, entre otros temas. Paradójicamente, estos avances se dieron en el marco de un clima, dentro de la propia Organización de Naciones Unidas, que mostraba resistencia a avanzar en la protección de derechos sociales, así como lo documenta el Comité DESC (1995) durante ese periodo hubo una falta de apoyo estatal para proteger estos derechos que se tradujo en los limitados recursos y la poca atención brindada dentro de la ONU a los métodos de trabajo que buscaban ser implementados por este comité para justamente aclarar el contenido específico de los múltiples derechos sociales que recoge el principal tratado en la materia, el PIDESC.

Al respecto, es importante tener en cuenta que se califica de progresivo el impacto que el nivel internacional de protección de derechos ha tenido en el ámbito interno de los países latinoamericanos, en tanto los estándares internacionales construidos por órganos como el Comité DESC —si bien fueron pioneros en desmitificar la falta de exigibilidad de los derechos sociales— no fueron acogidos de manera inmediata por los Estados de la región. Las razones de ello son varias, principalmente, porque para la fecha en la cual fueron emitidos aún no había sido construida una adecuada interacción de protección de derechos entre los niveles interno e internacional.

Esta cuestión del inadecuado diálogo de los Estados latinoamericanos con el nivel internacional de protección de derechos humanos se debió a que se establecieron con poca claridad diferentes mecanismos de ingreso de las normas internacionales al derecho interno; pero, no solo ello, además a estas normas les asignaron distinta jerarquía. Así, en algunos casos, brindaron rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como fue en Colombia (1991), Argentina (1994) y, recientemente, en México (2011); en otros, como Costa Rica (1989), la recepción de los tratados internacionales en la materia estuvo condicionada por la aprobación de la Asamblea Legislativa, siendo su jerarquía supralegal. En Chile (1989) no se indicó qué jerarquía tendrían los tratados en materia de derechos humanos y, en casos como el de Perú (1993), se estableció a nivel constitucional un sistema de incorporación de tratados que no menciona el rango de estos instrumentos internacionales en el derecho interno.

Tal disimilitud entre los mecanismos de recepción formal del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en las constituciones latinoamericanas y la poca claridad de estos dificultó avanzar en una recepción sustantiva de estándares internacionales que contribuyera a corregir las objeciones a la protección de los derechos sociales a nivel interno. De esta manera, antes de que las Altas Cortes Constitucionales de la región apelaran a las interpretaciones de órganos internacionales como el Comité DESC o a tratados en la materia, no fue posible, a partir de los avances pioneros dados en el nivel internacional, comprender y considerar a los derechos sociales como auténticos derechos exigibles judicialmente. Con todo, hasta inicios del nuevo siglo, perduraron una serie de críticas relacionadas con la supuesta programaticidad de estos derechos y la indeterminación de su contenido, lo que fomentó la continuación de los problemas sobre su exigibilidad (Silva 2009), profundizó su abandono teórico e incluso incentivó los cuestionamientos a la legitimidad de los jueces para protegerlos.

Al respecto, a continuación se presenta algunos casos relevantes de la región que explican lo señalado:

Perú. Este Estado promulgó la Constitución de 1993, documento en el cual no ingresó una serie de derechos sociales como la alimentación, la

vivienda y derechos laborales, pese a que estos se encontraban reconocidos como derechos fundamentales en la carta constitucional predecesora de 1979. Frente a este retroceso, no existía la posibilidad de tutelar estos derechos por vía de otras cláusulas constitucionales, pues, a pesar de que a este nivel se establecía un sistema de incorporación de tratados internacionales de derechos humanos como el PIDESC, para esa fecha, no había claridad sobre su rango dentro del ordenamiento jurídico peruano ni se sabía con certeza si este formaba parte o no del derecho interno. Así, frente al incumplimiento de los órganos ejecutivos y legislativos de garantizar y realizar derechos sociales no reconocidos en la Constitución peruana, pero contenidos en tratados como el PIDESC, resultaba imposible invocar su tutela ante los tribunales peruanos (Comité DESC 1997). Esta postura con respecto a la exigibilidad de los derechos sociales comenzó a variar a partir del año 2003, fecha en la que el Tribunal Constitucional peruano empezó a desarrollar una doctrina en relación con la justiciabilidad de los derechos sociales tomando en cuenta las disposiciones recogidas en el mismo PIDESC y las interpretaciones del Comité DESC. No obstante, este avance vino con algunas ambigüedades y vacíos, pues se condicionó la exigibilidad de estos derechos a la disponibilidad presupuestal y al desarrollo normativo de prestaciones (Leon 2017, 19-20).

Chile. El capítulo III de la Constitución de 1980 enumeraba derechos sociales sin señalar el carácter vinculante o no de ellos (Bernal 2017). Años más tarde, era factible colegir que esta situación empezaría a aclararse con la reforma constitucional de 1989, la que estableció, como obligación, el respeto y la promoción de los derechos garantizados por ese cuerpo normativo y por tratados internacionales ratificados por dicho Estado, como el PIDESC. No obstante, ello no ocurrió de esa manera. Para inicios del nuevo siglo Chile aún no contaba con un marco jurídico e institucional eficaz para la promoción y la protección de derechos sociales, incluso permaneció considerando derechos, a la vivienda por ejemplo, como no exigibles judicialmente (Comité DESC 2004). Por lo tanto, no existía claridad sobre la aplicabilidad directa en los tribunales chilenos de una gama de derechos sociales, en particular, de las disposiciones contenidas en un tratado como el PIDESC. Esta fue la constante durante casi veinte años, periodo en el cual, a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional chilena, se otorgó a los derechos sociales un carácter meramente declarativo hasta que, aproximadamente en el año 2009, esa misma instancia constitucional comenzó a reconocer el carácter vinculante de estos derechos, vía introducción del recurso constitucional de inaplicabilidad (Bernal 2017).

Ecuador. La constitución ecuatoriana de 1998 estableció, de manera expresa, una serie de disposiciones normativas sobre la exigibilidad de los derechos sociales. En esta línea, reconoció constitucionalmente al amparo

como la garantía efectiva para proteger dichos derechos, sea que se encuentren reconocidos en la propia Constitución o en un tratado internacional de derechos humanos vigente en Ecuador. Adicionalmente, en el artículo 18 se estableció que los derechos determinados en la Constitución, incluso los sociales, podían ser directa e inmediatamente aplicables por tribunales o cualquier otra autoridad. Contrario a estos avances garantistas en el papel, en dicho país no existían medidas ni judiciales ni de otra índole para que los derechos sociales fueran eficazmente protegidos (Comité DESC 2004). Así, pese a que, desde el punto de vista constitucional y legal, la acción de amparo parecía ser el principal mecanismo para proteger estos derechos, en la práctica jurisprudencial los jueces constitucionales hallaron la forma de alterar la naturaleza propia del amparo y consideraron tal garantía solo procedente en casos de violaciones o amenazas a derechos de corte liberal (Alarcón 2009). Con posterioridad, se promulgó la Constitución del 2008, donde se consagraron nuevas garantías como la acción de protección. Con base en ella, se comenzaron a activar demandas para hacer justiciables determinados derechos sociales; sin embargo, subsisten casos relacionados con los derechos a la vivienda, la salud y la seguridad social que siguen en total incumplimiento, aun cuando contaban con sentencias favorables (Alarcón 2009).

Colombia. Antes de la adopción de la Constitución Política de 1991, los cuestionamientos a la exigibilidad de los derechos sociales parecían teóricamente superados, pues tenían base legal y constitucional. No obstante, este Estado más allá de trabajar por desarrollar el contenido de estos derechos, resaltaba su imprecisión con el objetivo de justificar la imposibilidad de que su violación pudiera dar lugar a una acción de la justicia; de esta manera, en la práctica, en el país se frenaba su exigibilidad judicial (Comité DESC 1990). Ahora bien, con la adopción de la Constitución de 1991 no se solucionaron del todo estos problemas, debido a que no se tenía claridad sobre cuál era el reconocimiento constitucional que se le daba a los derechos sociales recogidos en el capítulo segundo denominado De los derechos económicos, sociales y culturales, y no en el capítulo primero, nombrado, De los derechos fundamentales. Esta situación, poco a poco, fue aclarada por la Corte Constitucional de Colombia que sostuvo en la Sentencia T-484/1992, la fundamentalidad de los derechos sociales a partir de su conexidad con el derecho a la vida. Posteriormente, en la Sentencia T-036/1993, complementó esta interpretación, indicando que el carácter fundamental de un derecho no depende de la ubicación dentro del texto constitucional del artículo que lo consagra, sino de su contenido material. Pasando de esta tesis de conexidad, en la Sentencia T-859/2003 la Corte Constitucional tomó como sustento la propia constitución colombiana, normas internas y las interpretaciones del Comité DESC y, con base en ello, afirmó la fundamentalidad de manera autónoma de un derecho social como el derecho a la salud. A partir de esas decisiones, se

han emitido sentencias sobre derechos sociales específicos relacionados con materia de salud, educación, alimentación, vivienda y determinados grupos sociales, como los conformados por las víctimas del desplazamiento forzado interno o la población carcelaria, asimismo, se ha protegido derechos vinculados con el concepto del mínimo vital.

Brasil. Este Estado incorporó una amplia gama de derechos humanos en su Constitución Federal de 1988 e incluyó entre ellos, algunos derechos sociales consagrados en el PIDESC, los cuales consideró como parte de su legislación nacional. Al mismo tiempo, Brasil no contaba con medidas ni recursos judiciales o de otra índole para garantizar la realización de estos derechos, situación que trajo un impacto desproporcionado en contra de quienes pertenecían a grupos en situación de desventaja (Comité DESC 2003). Cabe añadir que la doctrina jurídica, incluso con posterioridad a la adopción de la Constitución de 1998, les negó el componente de justiciabilidad a estos derechos, pues los consideró como normas programáticas no susceptibles de ser reclamadas judicialmente; sin embargo, con base en una serie de litigios sobre derechos sociales específicos, este enfoque fue gradualmente desplazado por uno que consolidó la visión de su exigibilidad (Motta 2017, 195). Ahora bien, hacer justiciables los derechos sociales en Brasil no generó los cambios necesarios para lograr su efectiva realización, ya que, por ejemplo, existieron cantidades representativas de reclamos judiciales en materia de salud, en los cuales la mayoría de litigios amparados fueron individuales; es decir, una sola persona reclamaba algún beneficio particular para su salud con una particularidad adicional: aquellas personas tenían como rasgo común el vivir y pertenecer a los estados del sur y sureste brasileños, esto es, lugares que cuentan con mayor acumulación de riqueza donde la salud promedio es mejor que en los estados del norte y noreste, considerados los más pobres (Motta 2013, 97).

México. Si bien este Estado fue pionero en el reconocimiento constitucional de disposiciones sobre derechos sociales, dicho progreso en el papel no se tradujo en su concretización. Así, los avances en materia social se dieron desde una comprensión política en la que estos derechos nunca fueron genuinos derechos y estaban lejos de ser pretensiones que los individuos o grupos podían exigirle al Estado (Cruz 2017). Esta situación continuó pese a que en 1981 este país ratificó el PIDESC, tratado que si bien contaba con fuerza de ley (Comité DESC 1990), en jerarquía era inferior a la de su Constitución; y, en adición se condijo con la posición restrictiva que este país tenía con respecto a la supervisión internacional en materia de derechos humanos (Morales 2021, 166). Con la reforma constitucional del 2011, al menos a nivel teórico, en México se empezaron a considerar a los derechos sociales no como garantías sociales que carecían de eficacia directa, sino como derechos humanos plenamente exigibles, los que se interpretan, de acuerdo con los

tratados internacionales en la materia, como parámetros de máxima jerarquía constitucional. No obstante, aun cuando estos derechos ya podían ser invocados ante los tribunales y otras autoridades, en la práctica se ha documentado que las víctimas de violaciones de derechos sociales enfrentan dificultades para acceder a recursos judiciales incluido el propio juicio de amparo y además, cuando ya logran este acceso, existe una falta de cumplimiento efectivo de las sentencias estimatorias de estos recursos (Comité DESC 2018).

Conforme a lo señalado, se puede colegir que los progresos mencionados para la región si bien muestran la existencia de una tendencia hacia una protección más coherente de los derechos sociales, lo cierto es que el papel secundario que se les ha asignado históricamente ha sido un grave equívoco que ha limitado tal protección y ha acarreado consecuencias, las cuales perduran hasta la actualidad. Por ello, aun cuando a la fecha se han gestado esfuerzos y hay avances parciales en torno a la realización de estos derechos, no han bastado para posicionarlos como auténticos derechos subjetivos y para reducir las privaciones efectivas que de estos existen y que se manifiestan a través de la persistente y perjudicial desigualdad presente en la región latinoamericana.

En este orden de ideas, con el objetivo de contribuir a la apertura del debate sobre la relevancia que tienen los derechos sociales en la generación y persistencia de la desigualdad en América Latina, a continuación se desarrollarán argumentos que permitan entender por qué esta desigualdad en la región se constituye en una expresión de las privaciones de derechos sociales que impiden a las personas alcanzar un nivel de vida adecuado, que les permita desarrollar sus propios proyectos de vida.

III. LAS PRIVACIONES EFECTIVAS DE DERECHOS SOCIALES COMO EXPRESIÓN DE LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA

Como se mostró en el apartado anterior, América Latina fue pionera en la protección interna, a nivel constitucional, de disposiciones sobre derechos sociales, además, ha tenido un fuerte compromiso regional con la protección internacional de los derechos humanos y la garantía, en específico, de los derechos sociales (Sikkink 2015, 215). Sin embargo, estos avances y construcciones teóricas no se han traducido en una mejora inmediata ni progresiva del nivel de vida de las personas. Por el contrario, las marcadas brechas en condiciones de vida han suscitado un ambiente propicio para afirmar que, en la región, los derechos sociales se han convertido en derechos de papel (Guastini 1999, 180).

En efecto, la distancia existente entre los derechos en las constituciones, en los ordenamientos jurídicos internos, y los derechos en acción (Serrano y

Vázquez 2021, 10), ha sido una característica esencial sobre la cual ha orbitado la postergación de los derechos sociales en la región. Incluso, con posterioridad a que estas constituciones iniciaran su apertura al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, esta distancia continuó existiendo. De tal manera, las consecuencias de dicha situación se han hecho visibles en la realidad latinoamericana y, a la fecha, subsisten privaciones efectivas de derechos sociales como la salud, la alimentación, la vivienda y el trabajo, entre otros; las cuales además cuentan con la particularidad de no ser neutras, pues no afectan a todas las personas por igual, sino desproporcionalmente a quienes integran grupos en situación de desventaja.

Identificar las características o categorías jerarquizantes que convierten a ciertos grupos en desventajados es esencial para los derechos sociales, pues estas juegan un papel importante para determinar las posibilidades reales que tienen las personas para realizar estos derechos y, en esta medida, poseen un peso constitutivo y determinante en el proceso de acumulación histórica de desventajas que hace persistente la desigualdad en la región (CEPAL 2016). Al respecto, la referida CEPAL (2016, 19-20) ha indicado que, para el caso de América Latina, el género, el nivel socioeconómico, la raza y la etnia, las etapas del ciclo de la vida, así como los factores territoriales, se constituyen en esa característica común sobre la que se construye y orbita la situación de desventaja que coloca a los integrantes de estos grupos en una subordinación prolongada. Veamos con algunos ejemplos en qué consiste este último punto.

En la región existen privaciones efectivas del derecho social al trabajo, una de sus manifestaciones, entre otras, es que la tasa de participación laboral se encuentra supeditada, por ejemplo, por la categoría género. Así, la participación laboral de las mujeres se había incrementado, en forma constante, desde la década de los noventa hasta el 2019, donde rondó el 52,3 % frente a 75 % en el caso de los hombres. No obstante, la expansión de la pandemia de COVID-19 y sus efectos perniciosos hicieron que las mujeres sufrieran la mayor pérdida de empleo en el 2020, lo cual disminuyó su tasa de participación laboral a 47 %. En 2021, esta tasa registró una recuperación insuficiente, pues aumentó solo hasta 49,7 % frente a 73,2 % en el caso de los hombres (OIT 2022).

Otro ejemplo manifiesto es el relacionado con el derecho a la educación, pues el déficit de realización de este derecho en la región se encuentra condicionado, entre otros, por el nivel socioeconómico. Al respecto, la brecha digital y el cambio a educación remota impactaron, de manera desproporcionada, en los estudiantes en desventaja socioeconómica, ya que menos de la mitad de la población latinoamericana cuenta con las posibilidades de adquirir conectividad de banda ancha y solo el 9,9 % cuenta con fibra de alta calidad en el hogar (Banco Mundial 2021). Adicionalmente, las consecuencias en educación de las desventajas digitales de la infancia se trasladan a la vida

adulta de muchas maneras; entre ellas destaca que, mientras algunas personas *meritocráticamente* acuden a universidades prestigiosas, lo que impacta en el acceso que tienen a mercados laborales, otras no llegan a completar el nivel secundario de educación y trabajan en la informalidad¹².

Las privaciones efectivas de derechos sociales en la región se ven también marcadas por la categoría étnico-racial. América Latina es el hogar de aproximadamente 134 000 000 de personas afrodescendientes, quienes representan el 21 % de la población latinoamericana; no obstante, ellas son más proclives a vivir carencias más severas en términos de acceso a servicios públicos y en condiciones básicas de vida. Asimismo, las personas indígenas que viven en zonas urbanas en la región enfrentan vulnerabilidades y exclusión en la realización de su derecho a la vivienda, así, el 36 % habita en lugares insalubres o inseguros, en comparación con el 20 % de personas no indígenas (PNUD 2021, 53).

Aunado a ello, los derechos sociales se ven también supeditados en su realización por factores espaciales o territoriales. Al respecto, la gran mayoría de personas que vive en pobreza o pobreza extrema en la región habitan lugares segregados, con pocas o nulas condiciones adecuadas de habitabilidad en las periferias urbanas, principalmente. Además de ello, una constante en estas personas es que tienen limitaciones en la realización de su derecho al trabajo, debido a que sus accesos al mercado laboral son restringidos, por lo que optan por el trabajo en la informalidad, lo que genera, entre otras consecuencias, que la brecha en la cobertura de pensiones en América Latina llegue a 30,6 % conforme con el área de residencia y, entre las personas del decil más rico y del más pobre, la diferencia llegue al 61,2 % (CEPAL 2022, 142). Este último punto permite verificar que, en la realización del derecho a la seguridad social, existen brechas entre personas situadas en la misma etapa del ciclo de vida.

Esta realidad regional de la mayoría de los derechos sociales reconocidos en constituciones latinoamericanas, así como en tratados internacionales como el PIDESC, muestra que pese a que en algunos casos hay progresos importantes y otros no de gran relevancia, subsisten aún una serie de retrocesos que forman parte de una situación antitética que en América Latina es desmedida: la desigualdad.

La desigualdad confronta particularmente la protección de los derechos sociales pues aparte de producirse, en gran medida, como consecuencia de las privaciones que de ellos padecen las personas, se reproduce mediante largas cadenas de dispositivos que involucran estructuras e instituciones, lo cual genera relaciones asimétricas de poder que subordinan y traen consigo

¹² Sobre el empleo con predominio de ocupaciones informales en América Latina y el Caribe véase OIT (2021).

distribuciones dispares de recursos (Reygadas 2004b, 91-92). Es decir, los recursos que sirven para realizar estos derechos y mejorar el nivel de vida de las personas, son asignados de tal manera que benefician en su mayoría a quienes se encuentran en la parte superior de la pirámide social y perjudican a quienes pertenecen a grupos desventajados.

Entender la importancia que las privaciones efectivas de derechos sociales tienen en el proceso de acumulación histórica de desventajas, que produce y reproduce desigualdad, nos lleva además a reflexionar sobre cómo desde el Derecho se ha abordado la lucha contra esta última. Al respecto, en las ciencias jurídicas no ha sido tradicional analizar la desigualdad desde una perspectiva de derechos humanos que involucre en específico a derechos sociales, sino ha sido más común asociar que la lucha contra la desigualdad está implícita dentro de la prohibición de discriminación y del principio de igualdad y que, por lo tanto, a mayor igualdad se entiende que existe menor desigualdad.

Esta asociación entre desigualdad, igualdad y discriminación no es equivocada; el problema está en que las nociones de igualdad construidas sobre la base de la no discriminación han tenido una consigna limitada que no ha logrado reducir la desigualdad significativamente (Reygadas 2004b, 92). Por ejemplo, abordar la desigualdad a través de nociones como la igualdad de trato si bien ha servido para condenar los tratos diferenciados arbitrarios, no ha logrado a través de su estrategia de neutralidad, ir más allá de la arbitrariedad (Saba 2016). En esta medida, no han analizado ni la falta de reconocimiento de un grupo por la situación de exclusión y subordinación histórica que vive, ni los efectos que esta realidad tiene en la distribución injusta de recursos y el establecimiento de cargas excesivas que el grupo experimenta. Similar situación ocurre al momento de asociar la lucha contra la desigualdad con una idea de igualdad que busca la remoción de obstáculos que no permiten garantizar igualdad de oportunidades.

Otorgar formalmente las mismas posiciones de partida (Bobbio 1993, 78-79) y remover obstáculos a través de un trato diferenciado en favor de determinados grupos en desventaja es lo que tradicionalmente se ha buscado, a través del establecimiento de las medidas de acción afirmativa o de trato preferente. Estos mecanismos compensatorios tienen como objetivo asegurar oportunidades para enfrentar y revertir la situación de discriminación prolongada que ha afectado a grupos en desventaja y así situar a sus integrantes en una mejor posición que les permita competir en igualdad de condiciones. El problema con estas medidas temporales de búsqueda de igualdad es que, si bien son necesarias para reducir la discriminación manifiesta en contra de mujeres, indígenas, afrodescendientes u otros grupos desventajados, por mucho que positionen mejor a estos grupos en aparente igualdad, no podrán por sí solas revertir los efectos acumulados de las desventajas que prolongan su existencia, incluso, después de la generación de oportunidades.

Reflexionemos con un ejemplo particular sobre la aplicación de estas medidas en el marco del derecho a la educación. En Perú se establecieron, en el año 2012, medidas afirmativas como el Programa Beca 18, con el objetivo de garantizar oportunidades educativas para estudiantes de hogares pobres o pobres extremos, en consideración con otras vulnerabilidades como su lugar de procedencia, el grupo étnico al que pertenecen, su entorno familiar y educativo, entre otros (Cotler 2016). Este programa le ha otorgado una oportunidad incomparable a jóvenes peruanos que no tendrían la posibilidad de estudiar en las instituciones educativas a las que han accedido, debido a su condición socioeconómica u otra vulnerabilidad (Cotler 2016). Sin embargo, a la fecha, cuenta con un alto grado de deserción; es decir, aproximadamente 17 000 jóvenes beneficiarios no terminaron sus estudios superiores y la mayor cantidad de deserción corresponde a la categoría de comunidades indígenas amazónicas, así el 43 % de los estudiantes que obtuvo una beca entre 2014 y 2020 no concluyó su carrera profesional (Callapiña et al. 2021).

Existen diversos motivos que explican la situación señalada, uno de los principales es el retraso del sistema básico de educación en las regiones indígeno-amazónicas, lo que originó que quienes se beneficiaran de la beca no pudieran adaptarse a la exigencia académica y cultural en las ciudades donde cursaban sus estudios superiores; cabe añadir que, las propias instituciones con becarios indígeno-amazónicos, pese a conocer esta falencia, no la consideraron fundamental para mejorar el desempeño de los beneficiarios y lograr su adaptación al nuevo entorno (Callapiña et al. 2021).

Como se expone, aun cuando se estableció una medida de trato preferente para garantizar el derecho a la educación de grupos desventajados, esta no trajo los efectos que se esperaba, en tanto las oportunidades generadas no fueron suficientes para revertir las desventajas acumuladas que empezaron a operar mucho antes de que los jóvenes beneficiarios del programa accedieran a educación superior, es decir, durante la trayectoria previa a esta etapa. De esta manera, no fue posible mejorar e igualar las posiciones de estos jóvenes respecto a quienes no se encuentran en situación de desventaja, para que, a través de su capacitación educativa superior, se sitúen en la posibilidad de tener logros en ese y otros aspectos de sus vidas.

De igual modo, con la noción de igualdad como no discriminación e igualdad de trato, el marco de la igualdad de oportunidades es necesario, pero no suficiente, para abordar la desigualdad, ya que los efectos que suscita el proceso de acumulación histórica de desventajas no pueden ser revertidos solo con la generación de oportunidades para mejorar o igualar el terreno de quienes han nacido y crecido en una situación de desventaja prolongada en el tiempo. En este contexto, aun cuando se intente que los integrantes de grupos desventajados compitan con quienes no lo están, la desigualdad manifiesta hace que estos últimos tiendan a salir mejor librados en la competencia, por

más que esta se dé en el marco de reglas equitativas y las personas partan de la misma posición (Reygadas 2004a, 24). Por ello, el problema con esta noción de igualdad es que el solo quedarse en su análisis podría llevar a justificar que la desigualdad es justa por nacer de una competencia igualitaria (Dubet 2017, 96).

En este orden de ideas, una constante que evidencia la insuficiencia de las nociones de igualdad descritas es que buscan evitar y remediar principalmente los efectos negativos de la discriminación, sea a través de la prohibición de tratos diferenciados arbitrarios o por medio del establecimiento de medidas de trato preferente. El punto es que estas nociones por sí solas no dan cuenta que la desigualdad es mucho más abarcadora que la sola discriminación; si bien este es su más visible mecanismo de reproducción, no es el único, existen otros mecanismos asociados con la marginación, la exclusión, la segregación y el acaparamiento de oportunidades, que son menos evidentes en la práctica jurídica, pero que junto con la discriminación, forman parte de largas cadenas de innumerables omisiones y múltiples actos (Reygadas 2004b, 92-93) que afectan el desarrollo de las personas y de las propias sociedades.

El desigual grado de autonomía y libertad producido por estos mecanismos de desigualdad que provocan y reproducen diferenciación no puede ser corregido solo con la operacionalización de nociones como la igualdad de trato o la igualdad de oportunidades, además es necesario aparejar esta lucha por la igualdad con otros mecanismos de igualación, como los derechos sociales. Al respecto, se debe destacar que una adecuada realización de estos derechos tiene como propósito que las personas accedan a dimensiones básicas de bienestar, logren un nivel de vida adecuado y con ello puedan gestionar sus propios proyectos de vida.

En otras palabras, para contribuir a concretar la reducción de la desigualdad es preciso, además de realizar demandas por mayor igualdad y prohibición de discriminación, poner énfasis en la realización de derechos sociales y valorar que estos derechos surgieron bajo una premisa igualitaria y que, siempre que se realicen de manera adecuada, tienen la posibilidad de transformar las estructuras sociales de distribuciones asimétricas, cerrando brechas en condiciones de vida con el objetivo de suscitar mayor autonomía y determinar el espacio de las oportunidades realmente abiertas a las personas (Dubet 2017, 100).

IV. CONSIDERACIONES FINALES

No se puede transformar una realidad que no se conoce, por ello, el recorrido de la evolución de la protección de los derechos sociales desarrollado en este artículo, ha permitido verificar que estos derechos se han mantenido

relegados por mucho tiempo no solo a nivel teórico, sino en las propias realidades de los países latinoamericanos. Esta situación ha sido difícil de superar, incluso después de que en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se gestaran esfuerzos para sacar a los derechos sociales del relegamiento en el que se encontraban.

De este modo, se ha ocasionado que las privaciones efectivas de derechos sociales se profundicen y pasen a ser parte de una acumulación de desventajas con carácter histórico que producen, reproducen y hacen persistente la desigualdad en la región. Esta marcada y perjudicial desigualdad se debe considerar, porque tiene impactos negativos desproporcionados en el nivel de vida¹³ de integrantes de grupos desaventajados o calificados de vulnerables, con secuelas no solo a corto, sino a largo plazo, que incluso alimentan su transmisión intergeneracional.

De conformidad con la gravedad de esta situación es imprescindible buscar contrarrestarla, pues, así como se produce desigualdad, hay procesos que la reducen y generan mayor igualdad. Para contribuir con la construcción de este último tipo de procesos, el presente artículo ha intentado mostrar que las condiciones desventajosas que producen desigualdad no dependen solo de circunstancias fortuitas y mucho menos son un producto natural de la arbitrariedad de la suerte; por el contrario, resultan de un abanico de derechos sociales los cuales no se encuentran adecuadamente garantizados y realizados. A partir de lo señalado, es posible colegir que los derechos sociales juegan un importante papel en la superación de la desigualdad en América Latina; por ello, es crucial replantear la lectura que se les da y hacer manifiesto el rasgo igualitario con el que surgieron.

V. REFERENCIAS

Alarcón, P. (2009). “La protección de los derechos sociales en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana”. En *La protección judicial de los derechos sociales*, editado por Christian Courtis y Ramiro Ávila, 617-678. Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Araújo, H. (2014). “Un análisis del diseño constitucional y de la evolución del sector público brasileño”. Traducido por Augusto Aguilar. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 11, nº 21:15-44. https://www.ugr.es/~redce/REDCE21/articulos/01_araujo.htm

¹³ De las disposiciones contenidas en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se colige que el derecho a un nivel de vida adecuado funge de paraguas conceptual de una serie de derechos sociales.

- Banco Mundial (2021). “El bajo costo de cerrar la brecha digital en América Latina”. Consultado el 17 de abril de 2025. <https://www.bancmundial.org/es/news/feature/2022/01/11/cerrar-brecha-digital-america-latina#>
- Bernal, C. (2017). “Los derechos constitucionales sociales en América Latina”. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, III, nº 5: 3-33.
- Bobbio, N. (1993). *Igualdad y libertad*. Traducido por Pedro Aragón. España: Ediciones Paidós.
- Botero, S. (2006). “La reforma constitucional de 1936, el estado y las políticas sociales en Colombia”. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, nº 33: 85-109. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=127112581005>
- Callapiña, G., Huamán, G., Tovar, A. y Acosta, W. (2021). “La dramática deserción universitaria de los jóvenes indígenas de Beca 18”. *Ojo Público*. Consultado el 19 de abril de 2025. <https://ojo-publico.com/2992/desercion-universitaria-los-jovenes-indigenas-beca-18>
- Casado, F. (2021). “El desarrollo jurisprudencial del derecho a la vivienda en Bolivia. Una ruptura jurídica en ciernes”. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, nº 33: 157-194. <https://doi.org/10.22201/ij.24487899e.2021.33.16327>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40668-la-matriz-la-desigualdad-social-america-latina>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021). “Inversión para universalizar servicios básicos en América Latina y el Caribe hacia 2030”. Consultado el 28 de marzo de 2025. <https://www.cepal.org/es/notas/inversion-universalizar-servicios-basicos-america-latina-caribe-2030#>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022). *Panorama social de América Latina 2021*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/43a39b21-edc7-478e-9085-348efae-44cfa/content>
- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (1990). *Report on the fourth session (15 January-2 February 1990)*. <https://digitallibrary.un.org/record/89638?ln=es&v=pdf>
- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (1996). *Informe sobre los periodos de sesiones 12º y 13º, E/1996/22*. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=E/1996/22%28SUPP%29&Lang=en
- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (1997). *Conclusiones y recomendaciones del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Perú*. <https://acnudh.org/comite-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-cescr-peru-1997/>
- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (2001). *Observaciones Finales del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Bolivia*. <https://www.ohchr.org/es/documents/concluding-observations/concluding-observations-committee-economic-social-and-cultural-12>

- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (2003). *Observaciones Finales del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Brasil*. <https://www.ohchr.org/es/documents/concluding-observations/ec121add87-concluding-observations-committee-economic-social-and>
- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (2004). *Observaciones Finales del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Chile*. <https://undocs.org/Home/Mobile?Fina lSymbol=E%2FC.12%2F1%2FAdd.105&Language=E&DeviceType=Desktop &LangRequested=False>
- Comité DESC (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas) (2018). *Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México*. <https://www.ohchr.org/es/documents/concluding-observations/committee-economic-social-and-cultural-rights-concluding-5>
- Cotler, J. (2016). “Educación Superior e Inclusión social. Un estudio cualitativo del programa beca 18”. *Series Breves*, nº 7: 1-71. <https://hdl.handle.net/20.500.12799/6128>
- Courtis, C. (2014). “El aporte de los Sistemas Internacionales de Derechos Humanos a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales”. En *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales? Debate abierto a propósito de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, coordinado por Magdalena Cervantes, María Silva, Omar Gómez y Areli Sandoval, 29-42. México: IIJUNAM.
- Cruz, J. (2017). “Historia y porvenir de los derechos sociales en México”. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, III, nº5: 35-68. https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-03/06_CRUZ-P_REVISTA_CEC_SCJN_NUM_5-53-86.pdf
- Díaz, A., Arana, A., Vargas-Machuca, R. y Antiporta, D. (2015). “Situación de salud y nutrición de niños indígenas y niños no indígenas de la Amazonía peruana”. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 38, nº1: 49-56. <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/v38n1/v38n1a07.pdf>
- Dubet, F. (2017). *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Traducido por Alfredo Grieco y Bavio. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF (2018). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2018*. Santiago de Chile: FAO. <https://doi.org/10.37774/9789251310595>
- FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF (2021). *América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021: estadísticas y tendencias*. Santiago de Chile: FAO. <https://doi.org/10.4060/cb7497es>
- Ferreira, G. (2016). “La constitucionalización de los derechos sociales: puentes entre Brasil y México”. *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 10, nº38: 9-23. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472016000200002
- Gargarella, R. (2014). *La sala de máquinas de la constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires: Katz Editores.

- Guastini, R. (1999). *Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho*. Traducido por Jordi Ferrer i Beltrán. Barcelona: Gedisa.
- Gutiérrez, R. (2016). “De los derechos sociales como derechos programáticos, a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos humanos”. En *100 Años de la Constitución Mexicana: de las Garantías Individuales a los Derechos Humanos*, coordinado por Luis Guerrero y Carlos Pelayo, 143-159. México: IIJUNAM.
- Herrera, W. (2006). “La Constitución Económica Boliviana”. *Revista Boliviana de Derecho*, nº 1: 61-83. <https://www.redalyc.org/pdf/4275/427540424003.pdf>
- Hunt, P. (1996). *Reclaiming social rights. International and comparative perspectives*. Reino Unido: Dartmouth Publishing Company.
- Kresalja, B. y Ochoa, C. (2012). *El régimen económico de la Constitución de 1993*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- León, F. (2017). “¿Son justiciables los derechos sociales? La posición del Tribunal Constitucional peruano”. En *Igualdad, Derechos sociales y Control de políticas públicas en la jurisprudencia constitucional*, coordinado por Juan Manuel Sosa, 17-62. Lima: Palestra Editores.
- Mecle, E. (2001). “Los derechos sociales en la Constitución Argentina y su vinculación con la política y las políticas sociales”. En *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, compilado por Alicia Ziccardi , 37-64. Buenos Aires: Clacso.
- Morales, J. (2021). “La deseable sinergia entre las comisiones de Derechos Humanos y el Poder Judicial”. En *Manual sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales*, coordinado por Christian Courtis, 147-193. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación de México.
- Motta, O. (2013). “Brasil: desigualdades en salud, derechos y tribunales. El impacto social de la judicialización de la salud”. En *La lucha por los derechos de la salud ¿puede la justicia ser una herramienta de cambio?*, coordinado por Alicia Ely Yamin y Siri Gloppen, 97-126. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Motta, O. (2017). “El derecho a la salud en los tribunales de Brasil: ¿agrava más las desigualdades en salud?”. *Revista de Estudios Constitucionales*, 3, nº 5: 195-228.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2021). Recuperación insuficiente del empleo con predominio de ocupaciones informales en América Latina y el Caribe. *Serie Panorama Laboral 2021*. Consultado el 28 de marzo de 2025. https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_819024/lang--es/index.htm
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2022). América Latina y Caribe: Políticas de igualdad de género y mercado de trabajo durante la pandemia. *Serie Panorama Laboral 2022*. Consultado el 28 de marzo de 2025. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_838520/lang--es/index.htm
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2021). “América Latina es la región en desarrollo más afectada del mundo por la pandemia”. *Noticias ONU*. Consultado el 27 de enero de 2025. <https://news.un.org/es/story/2021/03/1489112>
- Ortiz, J. (2017). “La influencia de la Constitución mexicana de 1917 en la Constitución de la República de Colombia”. En *Méjico y la Constitución de 1917. Influencia extranjera y trascendencia internacional. Derecho comparado. Segunda*

- parte, coordinado por Héctor Fix Fierro y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, 269-290. México: IIJUNAM.
- Pareja, J. (2005). *Historia de las Constituciones Nacionales (1812-1979)*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Paz y Miño, J. y Pazmiño, D. (2008). “El Proceso Constituyente desde una Perspectiva Histórica”. En *Análisis. Nueva Constitución*, editado por Raúl Borja, 26-45. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para su reconstrucción*. Madrid: Editorial Trotta.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2021). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2021 Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe 2021*. Nueva York: PNUD. <https://www.undp.org/es/latin-america/informe-regional-de-desarrollo-humano-2021>
- Restrepo, J. (2019). “Aportes para una historia del Constitucionalismo. Social en Colombia: la reforma liberal de 1936”. *Revista Historia de Derecho*, nº 57: 155-181. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7779935>
- Reygadas, L. (2004A). “Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional”. *Política y Cultura*, nº 22: 7-25. <https://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n22/n22a02.pdf>
- Reygadas, L. (2004b). “Más allá de la clase, la etnia y el género: acciones frente a diversas formas de desigualdad en América Latina”. *Alteridades*, 14, nº 28: 91-106. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74702808>
- Rivera, L. (2017). “La influencia de la Constitución mexicana de 1917 en el sistema constitucional boliviano”. En *Méjico y la Constitución de 1917. Influencia extranjera y trascendencia internacional. Derecho comparado. Segunda parte*, coordinado por Héctor Fix Fierro y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, 325-356. México: IIJUNAM.
- Rürup, T. 1992. “Génesis y fundamentos de la Constitución de Weimar”. *Revista Ayer*, 5, nº 1: 125-158. <https://www.revistasmarcialpons.es/revistaayer/article/view/rurup-genesis-y-fundamentos-de-la-constitucion-de-weimar>
- Saba, R. (2016). *Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿qué le debe el estado a los grupos desaventajados?* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Sanclimenti, J. (2018). “La eficacia de los derechos sociales en el siglo XX mexicano”. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 1, nº 39: 229-259. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2018.39.12655>
- Salgado, H. (2017). “100 años de la Constitución Mexicana: su influencia en el constitucionalismo ecuatoriano”. En *Méjico y la Constitución de 1917. Influencia extranjera y trascendencia internacional. Derecho comparado. Segunda parte*, coordinado por Héctor Fix Fierro y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, 291-308. México: IIJUNAM.
- Serrano, S. y Vázquez, D. (2021). *Los derechos en acción: obligaciones y principios de derechos humanos*. 2.ª ed. México: Flacso México.
- Sikkink, K. (2015). “El papel protagonista de Latinoamérica en los derechos humanos”. *SUR Revista Internacional de Derechos Humanos*, 12, nº 22: 215-228. <https://sur.conectas.org/es/el-papel-protagonista-de-latinoamerica-en-los-derechos-humanos/>

- Silva, C. (2009). “Los derechos sociales y el desafío de la acción de protección”. En *La protección judicial de los derechos sociales*, editado por Christian Courtis y Ramiro Ávila, 577-616. Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Tirado, A. (1986). “La economía y lo social en la reforma constitucional de 1936”. *Lecturas de Economía*, nº 21: 81-98. <https://doi.org/10.17533/udea.le.n21a7952>
- Tobin, K. (2020). “Hacia un programa de acción conjunta sobre los derechos de la mujer al agua y al saneamiento”. Consultado el 02 de marzo de 2025. <https://washmatters.wateraid.org/hacia-un-programa-de-acción-conjunta-sobre-los-derechos-de-la-mujer-al-agua-y-al-saneamiento>

