

Bercovich, Luciana y Maurino, Gustavo, eds., Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires (Buenos Aires: Eudeba, 2013)

María Trevisani*

Generalmente, al menos en mi experiencia, cuando nos aproximamos a los derechos sociales –y a la abogacía de interés público en general– lo hacemos a través de autores como Víctor Abramovich, Christian Courtis, Cass Sunstein, Stephen Holmes y demás nombres conocidos en la materia. No tardamos en conocer la tradicional caracterización de los derechos civiles y políticos como gratuitos y operativos, y los derechos sociales como onerosos y meramente programáticos.¹ Luego, entendemos que la distinción entre derechos positivos y negativos, que entiende a los primeros como derechos costosos y a los segundos como gratuitos, no tiene en cuenta que los individuos gozan de derechos siempre y cuando el Estado esté dispuesto a reparar en forma “justa y predecible” las ofensas que aquellos sufran.²

* Abogada. Al presente, se encuentra cursando la Especialización en Derecho Penal en la Universidad Torcuato di Tella (UTDT). Profesora titular del curso “Práctica Profesional I” y profesora asistente en “Derecho Constitucional II” en la Universidad de Palermo. Profesora asistente en los cursos de “Filosofía Política” y “Derecho Societario” en la UTDT. Miembro activa de la Sociedad Argentina de Análisis Filosófico. Es investigadora en la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). Colaboradora en el libro objeto de esta reseña.

¹ Siempre trayendo reminiscencias de los clásicos conceptos de libertad de los antiguos y los modernos de Benjamin Constant, o el de libertad positiva y negativa estudiado por Isaiah Berlin. Véase Benjamin Constant, “De la libertad de los antiguos comparada con la libertad de los modernos”, en *Del Espíritu de la Conquista* (Madrid: Tecnos, 1988), 65-93; Isaiah Berlin, “Two concepts of freedom”, en *Four essays on liberty* (New York: Oxford University Press, 1970), 118-172.

² Véase Stephen Holmes y Cass R. Sunstein, *El costo de los derechos: por qué la libertad depende de los impuestos* (Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011), 61-62. En el mismo sentido, Abramovich y Courtis han explicitado que la estructura de los derechos civiles y políticos como la de los derechos sociales pueden caracterizarse como un complejo de obligaciones negativas y positivas de parte del Estado: obligación de abstenerse de actuar en ciertos ámbitos y de realizar una serie de funciones, a efectos de garantizar el goce de la autonomía individual. Dada la coincidencia histórica de esta serie de funciones positivas con la definición de la noción de Estado moderno, la caracterización de los derechos civiles y políticos tiende a “naturalizar” esta actividad estatal, y a poner énfasis sobre los límites de su actuación. Por su parte, en los derechos sociales las obligaciones positivas revisten una importancia simbólica mayor para identificarlos, sin embargo, ambos conjuntos de derechos son exigibles ante los tribunales. Véase Víctor Abramovich y Christian Courtis, *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales* (Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997). Véase también Víctor Abramovich y Christian Courtis, *Los derechos sociales como derechos exigibles* (Madrid: Trotta, 2002); o el interesante artículo de Gerardo Pisarello, “Los derechos sociales y sus ‘enemigos’: elementos para una construcción garantista”, en *Defender y repensar los Derechos Sociales en tiempos de crisis*, ed. Vanesa Valiño (Barcelona: Observatori Desc, 2009). Un libro reciente que también vale la pena leer en la materia es el de Horacio Etchichury, *Igualdad*

En este sentido, los actores jurídicos vemos en el Derecho y en los derechos sociales en particular, un potencial de reivindicación jurídica y social que tiende a la inclusión de las comunidades más desaventajadas en sociedades marcadas por significativas desigualdades. Dada esta situación, observamos un importante grupo de académicos, activistas y demás actores relevantes que interactúan en la búsqueda de este ideal con diverso éxito.

En este marco, en los últimos años, distintos operadores jurídicos –desde la academia, la práctica de activistas, los operadores públicos, entre otros– vienen desarrollando tareas tendientes a dotar de efectividad estos derechos. Es en la Ciudad de Buenos Aires y –en menor medida, como lo mencionan algunos autores en el libro analizado– en Provincia de Buenos Aires, donde estas actividades se desarrollan con mayor presencia. Los autores recopilan, analizan y problematizan, muchas veces en primera persona, gran parte del trabajo realizado en los últimos años en esta materia.

Es en esta cuestión que *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires*³ se presenta como una obra colectiva en el marco de un proyecto de investigación, análisis y acción para promover la efectividad de los derechos sociales en relación con las comunidades excluidas. Los autores llevan a cabo un ejercicio crítico sobre la práctica local de la que forman parte. El libro consta de 28 artículos divididos en cuatro partes: la primera dedicada a las aproximaciones teóricas; la segunda a los “derechos en acción”; una tercera referida a las políticas públicas y los derechos sociales; y finalmente, la última referida a los derechos sociales ante la Justicia –o el Poder Judicial. Sin embargo, es posible que el lector considere otro orden como pertinente o preferible e, incluso, organice su lectura tendiendo distintos puentes entre los temas que más le interesen. Así, por ejemplo, existe una gran variedad de textos que refieren al derecho a una vivienda digna (estudios jurisprudenciales, fundamentaciones teóricas y prácticas para su reivindicación).

Más allá del título del libro, muchos de los artículos no se basan exclusivamente en los derechos sociales en la Gran Buenos Aires –especialmente en la sección dedicada a aproximaciones teóricas–, sino que tratan cuestiones generales.

desatada. La exigibilidad de los derechos sociales en la Constitución Argentina (Córdoba, Argentina: Universidad Nacional de Córdoba, 2013); disponible en: <http://www.igualdaddesatada.blogspot.com.ar> (consultado por última vez el 28 de octubre de 2013)

³ Luciana Bercovich y Gustavo Maurino, *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires* (Buenos Aires: Eudeba, 2013)

A continuación, recorreré cada una de las secciones, concentrándome –por restricciones de extensión– en algunos de los artículos que me parecen más sobresalientes.

Las dos primeras secciones son, a mi entender, las más interesantes y sólidas del libro. La primera, dedicada a la teoría, cuenta con ocho artículos: algunos referidos a cuestiones más generales y otros a estudios particulares.

La obra inicia con un artículo de Roberto Gargarella⁴, quien no sorprende, pero tampoco decepciona. En este artículo –el cual forma parte de su nuevo libro sobre constitucionalismo latinoamericano contemporáneo– trata los procesos de reformas constitucionales en América Latina y la forma en la que se intentó “injertar” derechos sociales en constituciones que, por ser producto de tradiciones generalmente liberales–conservadoras, son hostiles a ellos. Gargarella incluso se pregunta si la incorporación de cláusulas sociales constitucionales fue un error, sin tener en cuenta lo que –no en el artículo comentado, pero sí en otros– él llama la “sala de máquinas” de la Constitución. Es decir, la forma en que la organización del poder afecta la posterior efectividad de los derechos incorporados.⁵ De esta forma, nos introducimos al tema en estudio y el artículo resulta un llamado de atención a quienes damos por hecho que los derechos sociales se encuentran consolidados. Muy por el contrario, Gargarella señala que estamos “simplemente en una etapa de apertura”⁶.

La obra continúa con dos artículos interesantes: uno de Romina Faerman⁷ en el cual, a partir de una mirada crítica a dos fallos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, se analiza una fundamentación alternativa a la ética de la justicia para fundamentar el derecho a una vivienda digna y adecuada basada en el deber de solidaridad. Así, la autora presenta el concepto de ética del cuidado como posible fundamentación a estos derechos. Sebastián Tedeschi⁸, por su parte, introduce de manera comparada un derecho que se encuentra en etapa de formulación: el “derecho a la ciudad” como potencial concepto que nos ayudaría a buscar soluciones a los problemas de segregación en las ciudades actuales.

⁴ Roberto Gargarella, “Injertar derechos sociales en Constituciones hostiles a ellos (1917-1980)”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

⁵ Véase, por ejemplo, Roberto Gargarella, “El constitucionalismo latinoamericano y la ‘sala de máquinas’ de la constitución (1980-2010)”, *Gaceta Constitucional*, N° 48.

⁶ Roberto Gargarella, “Injertar derechos sociales en Constituciones hostiles a ellos (1917-1980)”, 33

⁷ Romina Faerman, “El derecho a la vivienda digna y adecuada. Análisis de la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires a la luz de los principios de la ética del cuidado”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires ...*

⁸ Sebastián Tedeschi, “El derecho a la ciudad, un cambio de enfoque desde la perspectiva de la justicia socioespacial”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

Continuamos con un riguroso estudio de Laura Pautassi⁹ sobre las políticas argentinas tendientes a dar cumplimiento a, tal vez, uno de los derechos sociales menos estudiados: el derecho a la seguridad y protección social. En la misma línea, pero estudiando dos programas de transferencia de ingresos, Damián Azrak y Federico Orlando¹⁰ ponen en duda la constitucionalidad de las condicionalidades punitivas en estos programas. El artículo presenta una mirada crítica a un punto que, al menos en mi caso, tengo generalmente naturalizado, por lo que resulta revelador en este sentido.

Uno de los artículos tal vez más sustanciosos para quienes estamos interesados en el derecho penal es el de Claudio Pandolfi¹¹, donde analiza la situación de los derechos sociales en una de las comunidades más excluidas y marginadas de la sociedad: las personas privadas de la libertad. El autor retrata un panorama desolador de las cárceles en el conurbano bonaerense, relatando la forma en la que se violan constantemente los derechos sociales de los detenidos. Asimismo, presenta algunas alternativas que son pasibles de llevarse a la práctica de manera relativamente inmediata para mejorar la situación de las personas detenidas, sin necesidad de recurrir a medidas estructurales.

La segunda sección, dividida en dos partes, se centra en los derechos en acción: la primera se dedica a analizar las experiencias de abogados/as en su trabajo en comunidades de las villas en la búsqueda de la reivindicación de los derechos de sus habitantes (con tres artículos¹² dedicados a este fin); y la segunda enfocada a analizar críticamente, y de manera más general, el papel que juegan los/as abogadas/os activistas al usar al derecho como herramienta en la búsqueda de inclusión social a través de tareas de reivindicación de los derechos de las comunidades excluidas. Creo que en esta parte se pone en cuestión lo que

⁹ Laura C. Pautassi, “Seguridad y protección social. Lecciones de la experiencia argentina”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹⁰ Damián Azrak y Federico Orlando, “Las condicionalidades en los Programas de Transferencia de Ingresos: aportes desde una lectura igualitaria de la Constitución”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹¹ Claudio Pandolfi, “La vulneración de los D.E.S.C de las personas privadas de libertad El litigio judicial frente al gobierno de la penalidad y la vulneración de derechos: Tres respuestas posibles”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹² Soledad Arqueros, Cecilia Calderón, Natalia Jauri, Julia Ramos, Pablo Vitale y Paula Yacovino, “Política y Derecho en la judicialización de demandas colectivas de las villas de la Ciudad”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*; Natalia Belmont y Cecilia Calderón, “De la reivindicación a la construcción política. Prácticas organizativas en torno al reclamo por el hábitat urbano en la experiencia de villa 3, barrio Fátima”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*; Luciana Bercovich, Mariel Acosta, Mauro Chellillo y Celina Giraudy, “Desde el barrio hasta el juicio. Construcción comunitaria, incidencia institucional y litigio para la efectividad del derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

sobrevuela todo el libro: ¿qué rol juegan los abogados y el derecho a la hora de interactuar con comunidades que históricamente son expulsadas y excluidas de su juego institucional?; ¿funciona realmente como un medio que permite incluir a estas comunidades?; ¿qué debe tenerse en cuenta a la hora de actuar como nexo entre las comunidades y las instituciones?; ¿qué debemos hacer para no “quitar la voz” a las personas con las que trabajamos?

El artículo a mi juicio más destacado es el de Guillermo Moro¹³, quien presenta de manera novedosa un diálogo entre tres abogados que se interpelan constantemente acerca de la práctica de la abogacía de interés público, de los derechos sociales, del derecho y de la democracia. En esta conversación, los personajes ficticios –o no, no podemos saberlo– se realizan muchas de las preguntas que nos surgen a los/as abogados/as que trabajamos con expectativas de cambio, viendo en la práctica una búsqueda del ideal de justicia social (lo que sea que eso signifique). Me atrevo a decir que es, posiblemente, uno de los mejores artículos que leí en este último tiempo. El autor no toma posición y nos interpela como lectores, obligándonos a tomar en cuenta los argumentos posibles a la hora de ejercer la abogacía social o de interés público, desde posiciones más escépticas, realistas o idealistas. Este artículo dialoga bien con el de Acosta y otros¹⁴, quienes proponen una categorización posible de las distintas prácticas de la abogacía de interés público; y con el de Gustavo Maurino¹⁵, quien se concentra en las clínicas jurídicas de interés público como posible método de enseñanza para el ejercicio del derecho.

El tercer apartado del libro se refiere al análisis de políticas públicas. En esta sección encontramos artículos referidos casi exclusivamente a políticas de vivienda en la Ciudad y Provincia de Buenos Aires (sumado a un apartado referido al otorgamiento de licencias por maternidad y paternidad en el Municipio de Morón). Esta parte del libro trata cuestiones tal vez más coyunturales (como el análisis del artículo de Cravino y otros¹⁶, sobre las políticas desarrolladas en las villas de la Ciudad por la administración macrista en los últimos años) y

¹³ Guillermo Moro, “I am the Walrus: Abogacía y Derechos Sociales [Fragmentos de algo]”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹⁴ Mariel Acosta, Luciana Bercovich y Mauro Chellillo, “Modelos para armar: una posible tipología de la relación Abogacía de Interés Público - comunidades segregadas”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹⁵ Gustavo Maurino, “La enseñanza del derecho en las clínicas jurídicas de interés público: cuatro preguntas para una caracterización”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹⁶ María Cristina Cravino, María Victoria Ricciardi y Alejandro Sehtman, “De la programación a la administración o de los anuncios al pragmatismo: Avatares de las políticas de villas del macrismo (2007-2011)”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

el análisis de políticas desde el punto de vista de los mismos funcionarios públicos que las llevan adelante (como es el caso de los funcionarios del Municipio de Morón). Un artículo que, afirmarí, vale la pena destacar es el de Ayelén Correa y otros¹⁷, quienes introducen un interesante concepto: el derecho de autogestión territorial, que nos fuerza a repensar nuestras exigencias de participación de los movimientos sociales en el planeamiento territorial.

Finalmente, la cuarta y última parte del libro refiere a los derechos sociales frente a la Justicia. Esta sección cuenta con siete artículos. El primero¹⁸ resulta introductorio a las prácticas de judicialización de los derechos sociales, presentándola como una alternativa a la mercantilización de las necesidades sociales.

Arenaza y Fava¹⁹ brindan un panorama preocupante de las respuestas de los tribunales de Provincia de Buenos Aires a la judicialización del derecho a la vivienda, tomando en cuenta las particularidades de la legislación constitucional provincial y las dinámicas que se dan con los poderes políticos, en esta jurisdicción, distintas a las que presenciamos en Ciudad. Esta sección se completa con un artículo de Enrique Peruzzotti²⁰, quien analiza los mecanismos de *accountability* en el, tan estudiado, caso *Mendoza*²¹; y tres artículos²² de análisis jurisprudencial de sentencias de tribunales de la Ciudad referidos al derecho a la educación, la efectivización de los derechos políticos de los habitantes de villas y los argumentos presupuestarios en las demandas por derechos sociales.

¹⁷ Ayelén Correa, Franco Pedersoli y Damián Raboso, “El derecho a la autogestión territorial. Desafíos para nuevas territorialidades”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹⁸ Pilar Arcidiácono y Gustavo Gamallo, “Política social, bienestar y justiciabilidad de los derechos sociales”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

¹⁹ Soledad Arenaza y Ricardo Fava, “Entre lo político y lo jurídico: arreglos institucionales en la justiciabilidad del derecho a la vivienda en la Provincia de Buenos Aires”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

²⁰ Enrique Peruzzotti, “La articulación de mecanismos sociales y horizontales: El caso Matanza-Riachuelo como una forma novedosa de ejercer la rendición de cuentas”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

²¹ CSJN, “Mendoza Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)”, *Fallos* 326:2316 (2006)

²² Dalile Antunez, Juan Ignacio Pérez Bello y Martín Sigal, “Poder Judicial y derecho a la educación en la Ciudad de Buenos Aires”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...; Jonatan Emanuel Baldiviezo y Albertina Maranzana, “El Poder Judicial en las villas de la Ciudad: vitalizando la democracia participativa”, en Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...; Jonatan Emanuel Baldiviezo y Albertina Maranzana, “El presupuesto y la justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Estudio de Casos”, en Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*

El recorrido termina con un interesante estudio empírico de Demián Zayat²³ sobre dos tipos de casos de desalojos en la Ciudad y la falta de participación de los afectados en estos procesos y consecuente violación de este derecho.

Así, el libro cuenta con una amplia variedad de temáticas, todas en torno al estudio crítico de la efectivización de los derechos sociales. Algunos, como quien escribe, interesados en la teoría, se verán atraídos por las primeras dos secciones; otros, más volcados a la práctica, se concentrarán en las políticas públicas llevadas adelante en los últimos años, contenida en la sección tres; finalmente estarán aquellos que se interesarán en la interacción con el Poder Judicial y los efectos de su intervención.

En resumen, se trata de un libro que logra reunir lo más reciente de la práctica y teoría de los derechos sociales en su búsqueda de una sociedad más igualitaria, por lo que es recomendable para cualquiera que tenga interés en estos temas. Creo pertinente volver a una de las cuestiones con las que abrimos esta reseña: a pesar de lo que quisiéramos creer, los derechos sociales no se encuentran consolidados, sino que estamos vivenciando su construcción, probando su potencialidad y exponiéndolos constantemente a críticas sobre su fundamentación. De esta manera, quienes vemos en el derecho una aptitud emancipadora e inclusiva, nos toca la tarea de analizar críticamente la forma en la que nuestro accionar logra –o no– este objetivo. En este sentido, este libro se presenta como una buena oportunidad para conocer en primera persona a los que vienen haciéndolo hace más o menos tiempo y los efectos que estas prácticas ya van mostrando en nuestra sociedad, presentando un panorama que nos obliga a pensar la forma en la que deberíamos seguir como comunidad jurídica en esta construcción.

²³ Demián Zayat, “La participación de los afectados por los desalojos ante los tribunales”, en *Los Derechos sociales en la Gran Buenos Aires...*