

**Grupo 5: Políticas sociales, laborales y de seguridad social**

Coordinación: Claudia Danani - [cdanani@arnet.com.ar](mailto:cdanani@arnet.com.ar)

Alejandra Beccaria - [abeccari@ungs.edu.ar](mailto:abeccari@ungs.edu.ar)

**Políticas sociales y mercado:  
acerca de los alcances de la justiciabilidad de los derechos sociales.**

**Pilar ARCIDIACONO**

Facultad de Ciencias Sociales – UBA/CONICET

[arcidiacono@gmail.com](mailto:arcidiacono@gmail.com)

**Gustavo GAMALLO**

Facultad de Ciencias Sociales/UBA

[ggamallo@hotmail.com](mailto:ggamallo@hotmail.com)

**1. Introducción**

¿Cuál es la especificidad de los derechos sociales? ¿Cómo se construyen necesidades sociales y derechos? ¿Cuál es la relación entre bienestar social, desmercantilización y justiciabilidad de los derechos sociales? Un mayor activismo judicial en el terreno de los derechos sociales ¿es una solución a la falta de acceso de la población a los bienes y servicios sociales? ¿Constituye un medio para resolver los bloqueos al ingreso de las demandas sociales a la agenda pública? El movimiento actual a favor de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC o en adelante derechos sociales) tiende, en algunos casos, a enfatizar la borrada de sus diferencias con los derechos civiles y políticos (DCP), que en algunas líneas de reflexión les hace perder particularidad y sustancia. A la vez, en los últimos años, la debilidad de las instituciones clásicas de la democracia para atender las cuestiones vinculadas con pobreza, desigualdad y exclusión es el argumento que posibilita la movilización legal de los grupos afectados para solicitar la intervención judicial en aquellos casos de falta de acceso a los bienes y servicios sociales. Cualquier definición mínima de la democracia considera a la justicia como el “poder contramayoritario”, cuyos integrantes no son designados a través del proceso electoral. La formación de las políticas públicas, entre ellas la provisión de servicios sociales, se produce en la esfera de los poderes surgidos de la regla de la mayoría.

Bajo estas premisas, nos proponemos, en primer lugar, reconocer la especificidad histórica, teórico-política y formal de los derechos sociales. En segundo lugar, planteamos reflexiones críticas sobre los procesos de justiciabilidad de los DESC con el fin de contribuir al planteo de políticas sociales en clave de derechos y establecer puntos de conexión entre cuestiones que hacen a la provisión colectiva de satisfactores y a las condiciones de exigencia política y jurídica en tanto derechos individuales.

El trabajo ofrece un abordaje de carácter teórico, que intenta poner de relieve la discusión respecto del estatuto conceptual de los derechos sociales y la justiciabilidad, para lo cual examina algunas evidencias y aprendizajes de un conjunto reciente de casos de litigio orientados a poner en vigencia diversos derechos sociales<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nota metodológica: se realizó una selección intencional de casos judiciales donde se hubieran tratado temas vinculados a derechos sociales. Dicha muestra no tiene propósitos estadísticos sino que pretende ilustrar desde la propia singularidad las dimensiones relevantes que se manifiestan en cada tratamiento. Mayoritariamente son casos

## 2. La especificidad de los derechos sociales<sup>2</sup>

Las necesidades reconocidas jurídicamente como derechos sociales comportan un mecanismo de protección legal de una mercancía ficticia llamada “trabajo”. Tal como señala Esping Andersen (1993:60): “En la historia de la política social, los conflictos han girado principalmente en torno a qué grado de inmunidad de mercado sería permisible; es decir, los recursos, la extensión y la calidad de los derechos sociales”. La secuencia histórica respecto del alcance de los derechos sociales, en términos tanto de las necesidades cubiertas como de los sujetos protegidos, se vincula con la intensidad de la disputa política y lucha social en torno al nivel de protección: se alude al tipo de riesgos sociales a los cuales se ve expuesta la población (vejez, enfermedad, desempleo, etc.) y a los sujetos de esos derechos (pobres e indigentes, trabajadores, minorías étnicas, ciudadanos, etc.).

“Desmercantilización” aparece como un concepto central en esta discusión. Esping Andersen (2000:64), sobre nociones desarrolladas por Polanyi (1992) y Offe (1990), indica que tal concepto “aspira a captar el grado en que los estados del bienestar debilitan el nexo monetario al garantizar unos derechos independientes de la participación en el mercado. Es una manera de especificar la noción de derechos de ciudadanía social de T. H Marshall”<sup>3</sup>. Adelantado (1998:143), completa la definición: “[...] la desmercantilización se podría entender como el conjunto de restricciones económicas, políticas y culturales (incluidas las de carácter ético) que limitan la entrada de bienes en la esfera mercantil, o intervenciones que extraen relaciones sociales de la misma”. Es decir, se trata de la extracción de una relación social del circuito mercantil y su adscripción a la regulación estatal.

Homes y Sunstein (1993) definen “derecho” como “intereses importantes que individuos o grupos pueden confiablemente proteger con los instrumentos del gobierno”. Ahora bien: ¿por qué ciertas necesidades son definidas, tratadas, transformadas o convertidas en derechos? Evidentemente existen en una sociedad necesidades infinitas, sin embargo, no todas ellas alcanzan el estatuto de derecho. A la vez, se puede especular que existen necesidades que pueden ser consideradas básicas y otras que no aceptan esa denominación con facilidad<sup>4</sup>.

Heller (1996) desarrolló aportes significativos a ese debate. Si bien afirma que las necesidades son siempre individuales, observa una relación social atributiva de las necesidades y, de ese modo, se convierten en abstracciones con relación a lo que cada individuo desea en forma concreta. A su vez, los satisfactores de esas necesidades son también abstracciones, y ambas abstracciones (necesidades y satisfactores) tienden a relacionarse. Introduce una diferencia entre necesidad y deseo, pues éste último es siempre de carácter individual y concreto, en cambio, las necesidades tienen un carácter abstracto y atributivo<sup>5</sup>: son entonces una categoría social. A diferencia de las sociedades premodernas, siguiendo a Heller, la sociedad moderna no admite una distribución cualitativa (diferenciada) de necesidades entre los distintos grupos sociales, solamente acepta que exista una distribución desigual y asimétrica en cantidad. La distribución

---

donde se ha involucrado la Corte Suprema de Justicia de Argentina, y por su pertinencia y por los avances en el tema que Colombia representa en la región se han incluido algunos casos de la Corte Constitucional de ese país.

<sup>2</sup> Para esta sección del trabajo se ha utilizado principalmente como base: Gamallo (2009)

<sup>3</sup> Para Marshall (2005:22-23) la ciudadanía social hacía referencia a “[...] toda la variedad desde el derecho a una medida de bienestar económico y seguridad hasta el derecho a compartir plenamente la herencia social y llevar la vida de un ser civilizado según las pautas prevaletientes en la sociedad. Las instituciones más estrechamente relacionadas con él son el sistema educacional y los servicios sociales”.

<sup>4</sup> Entre otros, Dietersen (2001) desarrolla las posiciones de quienes, por una parte, consideran que las necesidades son universales, es decir, aplicables a cualquier ser humano independientemente de su historia y cultura y aquellas que, en cambio, sostienen los denominados “pluralistas culturales”, quienes adscriben a la idea de que las necesidades se vinculan con un determinado contexto socio cultural.

<sup>5</sup> Para aclarar la distinción, Heller (op.cit:86) afirma: “[...] el patriarca Jacob no necesitaba solamente una buena esposa, deseaba a Raquel”.

moderna de necesidades es totalmente cuantitativa y, a la vez, convertible a valores monetarios: de allí se sigue que el mercado sea la institución típica para la distribución de los objetos de satisfacción de esas necesidades.

Es obvio que el mercado no opera como el único principio de organización y distribución de los satisfactores. Sigue Heller (ibid:100-101): “En principio, hay una diferencia entre atribuirse necesidades políticas o socioeconómicas a uno mismo. Las principales necesidades políticas (la necesidad de igual ciudadanía y de igualdad ante la ley) no son mercancías escasas. El reconocimiento general de la ciudadanía (y el derecho al voto sin restricciones) sigue normalmente con rapidez la autoatribución general de esas necesidades. En lo que atañe a las necesidades socioeconómicas no es ése el caso; hay un límite a la satisfacción, a saber, los recursos disponibles. Es por esto por lo que hay que erigir instituciones especiales de reasignación y redistribución de necesidades. Lo que ahora se denomina ‘sociedad civil’ está compuesta principalmente por demandadores de necesidades y objetos de satisfacción, aunque no es la sociedad civil la que en realidad reasigna los objetos de satisfacción sino el Estado. Los grupos (clases, grupos étnicos, profesionales, corporaciones, mujeres, etc.) afirman ‘tener’ – *qua* grupo- ciertas necesidades y presionan para su satisfacción. De hecho, se trata de presionar al Estado, esto es, a la fuente última de redistribución”. La esfera estatal supone entonces la existencia de mecanismos públicos y colectivos de redistribución de los satisfactores<sup>6</sup>. Heller (ibid:102-103) ensaya una respuesta respecto de las razones por las cuales el continuo “necesidades – satisfactores” es una relación de derecho: “En sus impugnaciones, los grupos de la sociedad civil utilizan normalmente el lenguaje de los derechos. ‘El derecho a algo’ es la autorización legal para tener una necesidad de ese tipo. [...] Los derechos reconocen las necesidades, pero no pueden garantizar su satisfacción allí donde hay demandas en conflicto acerca de recursos escasamente disponibles. Por esto no es un problema menor el de si los derechos comportan o no deberes (obligaciones). Si un grupo de gente puede alcanzar el reconocimiento de sus necesidades sin reconocer, al menos, las mismas necesidades en otros reclamantes, el lenguaje de los derechos sirve al propio provecho y puede erosionar por completo las fibras sociales y políticas de una comunidad”. De allí que señale: “El privilegio es el lenguaje de las sociedades premodernas, el derecho es el lenguaje de las modernas; no estamos autorizados a usar ambos”. Heller (ibid:106-107) aporta también la idea del reconocimiento: “Hoy en día, las necesidades sociopolíticas (carencias) son permisos. Los derechos también son permisos. En la medida en que las necesidades son atribuidas/adscriptas y legalmente codificadas, uno tiene derecho a manifestar/reclamar esa necesidad. La necesidad es entonces reconocida socialmente. Es posible que no se haya proporcionado aun satisfacción para ella; pero esto es visto como una anomalía a subsanar. El permiso toma la forma parecida a ‘Puedo si quiero’, ‘Puedo serlo, puedo tomarlo, puedo usarlo si quiero ser tal y tal, o quiero tomar o usar esto y esto’”.

Esa característica de la sociedad moderna (de mercado) de que todos los satisfactores de esas necesidades se encuentren cuantificados, “monetizados”, constituye la paradoja del efecto “liberador” del mercado, pues elimina la adscripción a cualquier determinación y pone el acento en el problema de la distribución. En ese punto, bajo el supuesto de que todos los satisfactores pueden ser comprados y vendidos, la cuestión de la garantía de acceso a ese satisfactor se reduce a asignar un poder de consumo (un derecho adquisitivo) a quien no puede asumir el coste por sí

---

<sup>6</sup> Coraggio (1999:95-96), (sobre la base de trabajos de Nefed Max-Neef), distingue entre necesidades humanas y satisfactores. Desde ese punto de vista, las necesidades humanas son finitas y clasificables: subsistencia, protección, afecto, conocimiento, participación, creación, esparcimiento y ocio, identidad, y libertad. Esas necesidades son invariantes y compartidas por todas las culturas en distintos momentos históricos. En cambio, lo que varía, temporal y culturalmente, son los tipos (en cantidad y calidad) de satisfactores a esas necesidades. Por ejemplo, la educación (formal e informal), el estudio, la investigación, la estimulación temprana y la meditación son satisfactores determinados de la invariante necesidad humana de conocimiento.

mismo, es decir, a reconocer ese satisfactor como un derecho social. En otras palabras, a “desmercantilizar” el acceso a ese satisfactor.

La historia de la política social en los últimos dos siglos ilustra respecto del incremento decisivo de la participación estatal en la producción de satisfactores, como expresión del creciente proceso de desmercantilización de la posición de las familias. Dicho proceso refiere a la asignación (el reconocimiento) de niveles de inmunidad de los individuos frente al mercado a través de la provisión extra mercantil de satisfactores<sup>7</sup>. La frontera entre la esfera del mercado y la esfera del Estado como productores y distribuidores de satisfactores es determinada mediante la protección legal que asegura el acceso a esos mismos satisfactores. El proceso de desmercantilización significa poner bajo la responsabilidad del Estado la provisión de determinados bienes o recursos, normalmente definidos como derechos sociales (Adelantado, 1998:145).

La presencia de los mercados en la regulación social es el hecho distintivo de nuestras sociedades como tipo histórico y constituyen el medio de socialización característico de la modernidad basada en la emergencia de individuos libres y autónomos<sup>8</sup>. Los satisfactores protegidos como derechos sociales suponen entonces un tipo de relación de los individuos con el mercado, específicamente una relación de inmunidad, dado que lo que aparece en tensión es la capacidad de satisfacer ciertas necesidades básicas adscriptas –en el sentido que define Heller, es decir, necesidades atributivas- más allá del nivel de participación de cada individuo en el mercado. El punto es central: tal como señala sobradamente Polanyi (op.cit.), una economía de mercado solamente puede funcionar en una sociedad de mercado. Una economía de mercado es un sistema económico regido, regulado y orientado por los mercados. El orden de la producción y distribución es confiado a ese mecanismo autorregulador y se espera que los individuos se comporten de modo tal que pretendan ganar siempre más dinero. Dicha economía supone la existencia de mercados en los que la oferta disponible de bienes a un precio determinado será equivalente a una demanda a igual precio, y supone la presencia de dinero que funciona como poder adquisitivo. Tanto la producción y la distribución quedan aseguradas por los precios. Gracias a los precios, los bienes son distribuidos en la sociedad. La autorregulación supone que toda la producción está destinada a la venta en el mercado y que todos los ingresos provienen de ella. En consecuencia, existen mercados no solamente para los elementos de la industria sino para la tierra, el dinero y, fundamentalmente, para el trabajo. Todos los ingresos provienen así de ventas realizadas en el mercado y son suficientes para comprar todos los bienes producidos. En

---

<sup>7</sup> En rigor, en esta consideración debe incorporarse también a la esfera de la familia, como fuente productora de bienestar. Esping Andersen (2000:53) afirma que “[...] en todas partes el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres sigue constituyendo una importante –y, en algunos países, predominante- fuente de bienestar; que la familia nunca ha dejado de ser productora. De hecho, el sesgo del estado de bienestar de la posguerra a favor del varón como fuente de ingresos se pudo mantener gracias al servicio social que prestaban las familias”. El trabajo citado revisa el desarrollo de su libro clásico (Esping Andersen, 1993), donde la figura de la familia como proveedora de bienestar estaba ausente. Por su parte, Adelantado (1998:132) señala que la esfera doméstico-familiar y de parentesco “[...] abarca las actividades que se realizan dentro de las unidades mínimas de co-residencia en las que se ejecuta una forma de trabajo que varios procesos históricos y sociales han atribuido a las mujeres. Este trabajo doméstico consiste en la prestación de cuidados personales (trabajo reproductivo) al margen de cualquier remuneración monetaria, es decir, mercantil. Esta presentación se materializa por medio de actividades muy variadas: tanto cocinar o lavar dentro del hogar como mediar entre el hogar y el mercado (consumo) como mediar entre el hogar y en Estado (uso de los servicios públicos”. En consecuencia, el estado a través de la protección de los derechos sociales no solamente desmercantiliza sino que también desfamiliariza. Sin embargo, se puede prescindir de la referencia a la esfera familiar para el desarrollo de esta argumentación.

<sup>8</sup> “Una sociedad sin mercado sería, en efecto, una gran *Gemeinschaft*, es decir, una manera de hacer sociedad cuya historia, tanto antigua como reciente, nos muestra que ha sido estructurada generalmente por relaciones de dominio despiadadas o por relaciones paternalistas de dependencia humillantes. Suprimir el mercado representa una opción propiamente reaccionaria, una suerte de utopía al revés, de la que Marx ya se burlaba al evocar ‘el mundo encantado de las relaciones feudales’. No hay modernidad posible sin mercado” (Castel, 2004:118-119).

otras palabras, cuando Heller define a las necesidades como cuantificables y monetizadas, es decir, asumiendo que esos satisfactores son mercancías potencialmente disponibles para todos, el problema se reserva a la capacidad adquisitiva de cada individuo para satisfacer sus necesidades en el mercado.

En el contexto de la presente discusión, ello tiene al menos dos implicancias: por un lado, es necesario que todos los satisfactores se encuentren disponible en el mercado, es decir, que puedan ser comprados y vendidos; sin embargo, es históricamente obvio que existen fallos de mercado que contradicen esta afirmación provisoria y obligan a una intervención sistémica de carácter político para asegurar su producción en cantidad y calidad, de modo tal de asegurar la reproducción de la “mercancía ficticia” llamada trabajo (tal como la denomina Polanyi). Por otro lado, dada la característica biológica de esa “mercancía ficticia”, es imprescindible establecer áreas de producción de satisfactores ajenas, extrañas al mercado, que suministren esos “bienes de uso” de modo tal que moderen y reduzca las condiciones de explotación de esa “mercancía” bajo el contrato salarial que, de lo contrario, llevarían a la desaparición física de sus soportes (los individuos): de eso se ocupan los derechos sociales, de atribuir a los individuos y grupos sociales esa garantía, a través de lo que Polanyi denominó la “domesticación” y la distorsión del mercado, es decir, la incorporación de una lógica extra mercantil para asegurar el acceso a esos satisfactores permitiendo la reproducción agregada y continua del trabajo (más estrictamente, de la relación social salarial). Si la expansión del capitalismo significó el triunfo de los mercados, no lo fue para los servicios sociales: como lo señala Esping Andersen (2000:56), “la contradicción es que, si los individuos no tienen acceso a garantías ajenas al mercado, su capacidad de ser agentes de mercados libres y sin restricciones se verá reducida e, incluso, anulada”. Tal es la paradoja de las economías de mercado y tal es función de los derechos sociales en la construcción de mercados de tales características. La mercantilización del trabajo trajo aparejado un proceso de desmercantilización cuyo modelado fue y es obra de los derechos sociales. La definición entre lo que está en la esfera de responsabilidad de cada individuo y lo que es responsabilidad colectiva, entre lo que es una mercancía y entre lo que corresponde proteger como un derecho estructura las nociones vigentes respecto de la justicia social, es uno de los ejes principales de la lucha política y social y encarna el nivel de autonomía que los individuos y grupos sociales logran establecer respecto de la dependencia del mercado.

En la satisfacción de los derechos sociales siempre está presente el problema de la producción de esos satisfactores que supone un costo económico –una restricción- y, particularmente, una creciente complejidad burocrático administrativa: de allí la emergencia, maduración y consolidación de los estados de bienestar durante el siglo XX. Sin embargo, se comparte la posición que sostienen Homs y Sunstein (1993): no hay derechos gratis. “El derecho al bienestar y el derecho a la propiedad privada tienen costos públicos. El derecho a la libertad de contratar tiene tantos costos como el derecho a la salud, el derecho de libertad de expresión tantos como el derecho a la vivienda digna. Todos los derechos le piden respaldo al erario público”. Pero en el caso de los derechos sociales aparece siempre la necesidad de producir un satisfactor material que debe ser costado. Si se elimina esa dimensión (aun en el contexto justificatorio) se pierde de vista la naturaleza del problema que le da origen. Las obligaciones positivas del Estado con los derechos sociales adquieren un compromiso decisivo para asegurar su disfrute como tal (la satisfacción de la necesidad). En otras palabras, sin satisfactor no hay derecho. Contreras Peláez (citado por Curtis, 2002) afirma que “[...] la prestación estatal representa verdaderamente la sustancia, el núcleo, el contenido esencial del derecho; en casos como el derecho a la asistencia sanitaria o a la educación gratuitas, la intervención estatal tiene lugar todas y cada una de las veces que el derecho es ejercitado; la inexistencia de prestación estatal supone automáticamente la denegación del derecho”. La misma idea está sugerida por Gargarella (2005:77) cuando señala: “El Estado puede violar derechos, también, cuando no provee a algunos de los bienes indispensables para su vida: abrigo, alimentación, vivienda”. Allí

cobra sentido la idea de Heller respecto de la condición de los satisfactores como “mercancías escasas” y su denominación genérica como “derechos – prestación”.  
Curtis (2002:13), citando a Van Hoof, afirma la idea de “cuatro niveles” de obligaciones estatales de los derechos sociales (por cierto, no exclusivas de este grupo de derechos): obligación de respetar, de proteger, de garantizar y de promover el derecho en cuestión. Dice textual: “Las obligaciones de respetar el derecho en cuestión se definen por el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho. Las obligaciones de proteger consisten en impedir que terceros injieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes, las obligaciones de garantizar suponen asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo. Las obligaciones de promover se caracterizan por el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien”. Pero si la posición en relación al sitio de los derechos sociales como “desmercantizador” de la fuerza de trabajo es acertada, las obligaciones positivas (proteger, asegurar y promover) son decisivas. De lo contrario, de aquello que no se responsabiliza el Estado queda a cargo de los mismos individuos en la búsqueda de un ámbito de satisfacción alternativo: el mercado, la familia o la comunidad. Dicha idea queda sugerida en la siguiente afirmación de Curtis (2002:18): “[...] las obligaciones positivas no se agotan en obligaciones que consistan únicamente en disponer de reservas presupuestarias a efectos de ofrecer una prestación. Las obligaciones de proveer servicios pueden caracterizarse por el establecimiento de una relación directa entre el Estado y el beneficiario de la prestación. El Estado puede, sin embargo, asegurar el goce de un derecho a través de otros medios, en los que pueden tomar parte activa otros sujetos obligados”. La afirmación cobra sentido práctico solamente si la provisión del servicio o del bien en cuestión es realizada por un agente alternativo al Estado y en qué condición es realizada esa provisión, ya sea como relación mercantil o como relación de derecho. La oposición entre derechos que entrañan obligaciones del Estado y aquellos que no lo hacen puede descartarse: siempre hay obligaciones estatales. Tal como señalan Homes y Sunstein (op.cit.), “[...] los derechos y libertades individuales dependen fundamentalmente de la acción vigorosa del Estado. Sin gobierno efectivo, los ciudadanos estadounidenses no podrían disfrutar de su propiedad privada en la forma en que lo hacen. En realidad, disfrutarían de pocos o ninguno de sus derechos individuales constitucionalmente garantizados. La libertad personal, como los estadounidenses la valoran y la viven, presuponen cooperación social manejada por funcionarios gubernamentales. El reino privado que correctamente apreciamos, se sostiene, en realidad se crea, con acción pública. No se pide que ni el ciudadano más autosuficiente cuide su bienestar material en forma autónoma, sin apoyo de los otros ciudadanos o de los funcionarios públicos”. No solamente los derechos sociales entrañan gastos, pues la administración de la justicia, el funcionamiento del cuerpo de policía y la organización de elecciones democráticas suponen obligaciones del Estado: lo que está en juego en todo caso es el tipo de obligaciones que entraña uno y otro y, tal como intentamos afirmar, en el caso de los derechos sociales lo sustantivo es la obligación estatal en la provisión de bienes y servicios sin los cuales el derecho se transforma en una declaración de principios.

### 3. La justiciabilidad de los DESC<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Cuando mencionamos la justiciabilidad de los derechos sociales queremos designar una nueva generación de intervenciones judiciales en la materia, bajo las condiciones recién mencionadas (democratización, estado de derecho, vigencia de tratados internacionales de derechos humanos). Esto no supone desconocer la participación histórica del poder judicial en los asuntos sociales, por ejemplo bajo la vigencia de Ley 1.093 (conocida como Ley de Patronato) de 1919, cuyo sentido tuvo un carácter diferente. De hecho, la paradoja es que si bien la lucha por la ampliación de los derechos sociales tiene como escenario los tribunales, el objetivo es la modificación de los servicios sociales y no la administración de la protección social por parte de los jueces.

La “justiciabilidad” de los derechos sociales se entiende como la posibilidad que un juez dictamine que debe haber una reparación, tal como ocurre con la violación de un DCP, o bien de reclamar el cumplimiento de las obligaciones que constituyen el objeto del derecho: “[...] entendida como la posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento de al menos algunas de las obligaciones que se derivan de ese derecho” (Courtis, 2002:24); “Lo que calificará la existencia de un derecho social como derecho pleno no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino la existencia de algún poder jurídico de actuar del titular del derecho en caso de incumplimiento de la obligación debida” (Artigas, 2005:24). Esta condición hace posible que los derechos sociales funcionen como la “carta de triunfo” (Dworkin, 1984) de los individuos. Es decir, otra faceta de la obligación del Estado es la posibilidad de que los titulares de los derechos sociales puedan exigir su cumplimiento apelando a un tribunal de justicia. Esto es motivo de lucha por parte de organizaciones sociales diversas las que, a través de acciones jurídicas en tribunales nacionales e internacionales de justicia intentaron a través de la movilización legal, buscar el pronunciamiento de la justicia para ponerle fin a la vulneración de derechos sociales y/o a través del “litigio estratégico” modificar por esta vía el diseño/implementación de políticas sociales<sup>10</sup>.

Distintos factores se combinan para explicar la tendencia al aumento de los reclamos judiciales vinculados con la satisfacción de DESC en la región: el proceso de democratización y restauración del estado de derecho; el deterioro de las condiciones económicas y sociales como consecuencia del proceso denominado de “ajuste estructural”; el reconocimiento normativo nacional e internacional de los derechos sociales; la crisis de los canales tradicionales de la democracia representativa caracterizada por la existencia de bloqueos o “callejones sin salida” en el sistema político; la ausencia de respuestas adecuadas del poder ejecutivo y legislativo; reformas constitucionales como la de Argentina en 1994 que amplió el catálogo de derechos que el Estado debe garantizar e incluyó nuevas herramientas para la protección de los derechos sociales<sup>11</sup>.

En tal escenario, puede afirmarse que se evidenció un incremento de los litigios en materia de DESC: aumentó la búsqueda de patrocinio y asesoramiento legal para el reclamo y la defensa de los derechos sociales afectados, incrementando la demanda de servicios para acceder a la justicia; surgieron sentencias innovadoras de diferentes tribunales y se incorporaron instrumentos internacionales de derechos humanos (DDHH) tanto en los fallos judiciales como en la agenda pública<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> O’Donnell (2008: 353) distingue entre judicialización y juridización: “La judicialización de la política se debe concebir, en parte, como un fenómeno más amplio de la judicialización de las relaciones sociales en su conjunto. En gran medida, la *judicialización* de las relaciones sociales (mediante la cual las demandas sociales se procesan en los tribunales o en estructuras similares a los tribunales) es quizá la expresión de la creciente *juridización* de las relaciones sociales, que antes se dejaban a una regulación autónoma o informal, se entretienen mediante normas legales formales. [...] Podemos presumir que cuanto más se legalizan y regulan las relaciones sociales, más incentivos y oportunidades surgen para reclamarlos en las cortes”

<sup>11</sup> En forma paradójica, a medida que se extiende dicho proceso se perpetúan situaciones que O’Donnell denominó “zonas marrones”, áreas del territorio donde impera una “legalidad intermitente y sesgada” [...] donde otros tipos de legalidad, básicamente variaciones de legalidad mafiosa, son las que operan en la práctica” (PNUD, 2004:63).

<sup>12</sup> Como señalan Rossi y Filippini (2009), en Argentina, la Corte Suprema de Justicia aplica en forma directa, o alude a normas de tratados que protegen derechos económicos y sociales para complementar normas constitucionales existentes. Aplica normas sobre salud, seguridad social, trabajo, derechos de los niños, progresividad y no regresividad contenidas diversos tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional. El tribunal también apela a las decisiones e informes de los órganos de protección del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano para interpretar textos internacionales o la propia Constitución. Por ejemplo, ha considerado las Observaciones Generales y las Observaciones Finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) y las sentencias y Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como fuentes de interpretación. Además, ha declarado que el Comité DESC es el órgano autorizado para la interpretación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Los procesos de movilización legal, como ilustran Sieder, Schjolden y Angell (2008) pueden ser dirigidos desde arriba, mediante de la acción de los actores de élite entre los que se cuentan los tribunales y especialmente las cortes constitucionales; desde abajo, mediante la movilización de diversos grupos sociales; e incluso, al menos en parte, desde el extranjero, mediante distintas formas de activismo en tribunales internacionales o de terceros países.

Haciendo un balance general del mayor involucramiento de los tribunales, Sieder, Schjolden y Angell (2008:22) señalan que “[...] la judicialización puede ser buena para ciertos grupos, por ejemplo, otorgando garantías específicas para que los recursos del gobierno se destinen a un conjunto particular de demandas, pero mala para la gobernanza en su conjunto; verbigracia, lleva a una presión fiscal creciente sobre un Estado carente de recursos o a la imposibilidad de que los gobiernos democráticamente elegidos definan prioridades presupuestales. La decisión de insistir en ciertos derechos a la salud, por ejemplo, tiene ciertas implicancias fiscales y pueden ir en detrimento de gobiernos duramente presionados que tratan de reducir los déficits fiscales. Estos desarrollos pueden ser también negativos para la democracia si los intereses minoritarios pueden bloquear la voluntad de la mayoría recurriendo a los tribunales. Una de las críticas comunes a la ley hecha por los jueces es que lleva a que los jueces no elegidos y no responsables sustituyan a los funcionarios elegidos en el proceso de formulación de políticas. Sin embargo, contra esta crítica muchos argumentarían que los sistemas judiciales activistas pueden ser buenos para la democracia si defienden y protegen los intereses de los débiles y menos privilegiados –que después de todo son la enorme mayoría en muchos países- contra los ricos y poderosos”. En suma, se trata de un proceso político abierto.

Ahora bien, más allá de los avances y los logros, claramente la justiciabilidad de los derechos sociales tiene anclaje en la economía de mercado y en el actual contexto socio-económico se aplica sobre las bases de un esquema altamente desigual que puede consolidar una suerte de “ficción ciudadana”<sup>13</sup> (Abramovich y Pautassi; 2009). El derecho se encuentra entonces entre la espada y la pared: por un lado, derechos fundamentales y, por otro, un sistema global capitalista con una racionalidad contraria a esos valores, con consecuencias en el imaginario social<sup>14</sup> (Tushnet, 1984). La tensión entre reconocimiento y efectividad de los DESC se pone en el centro de la escena, pues ha habido grandes cambios a nivel normativo y, sin embargo, no se evidencia una mejoría significativa en la calidad de vida de la mayoría de la población mundial. Cabe entonces una reflexión crítica de estos procesos políticos que involucran de manera creciente a los tribunales en los asuntos mencionados<sup>15</sup>.

#### 4. Reflexiones críticas sobre la justiciabilidad de los DESC<sup>16</sup>

A la hora de hacer referencia a la justiciabilidad de los DESC cualquier intento de generalización puede pasar por alto la multiplicidad de situaciones. Son comunes reclamos individuales o colectivos; demandas que pretenden prestaciones que han sido interrumpidas o que excluyen a un grupo; otras que pretenden la generación de nuevas prestaciones; demandas que implican erogaciones para el Estado y otras que no; presentaciones legales rechazadas por problemas “formales”; sentencias favorables con diversos niveles de cumplimiento; litigios que abren

---

y en general ha estipulado que las decisiones de la Corte Interamericana de los órganos del sistema interamericano resultan vinculantes para los tribunales de justicia nacionales.

<sup>13</sup> La noción de ficción ciudadana alude a que el derecho crea un mundo propio, poniendo en escena un juego de significantes y un sistema de representaciones, que suelen romper paradigmas de tiempo real y provocar experiencias semejantes a las narraciones de las novelas (Marí, 2004: 375).

<sup>14</sup> Las personas, al saber que existen los derechos en abstracto, creen que el sistema es suficientemente justo y que ellos pueden tener acceso al reconocimiento de los derechos. Tushnet (1984) plantea que si se valiesen todos esos derechos, el sistema capitalista se desplomaría.

<sup>15</sup> Para un mayor información y reflexión sobre diversos casos de justiciabilidad en materia de DESC, cfr entre otros: Abramovich et. al (2006), Abramovich y Courtis (2006), CELS (2008), Abramovich y Pautassi (2009), Fairstein, Kletzel y García Rey (2009)

<sup>16</sup> Se agradecen los comentarios de Laura Royo (CELS) en este apartado.



canales de diálogo con otros actores y otros que generan mayor nivel de tensión; y así innumerables combinaciones.

Para su clasificación, Abramovich (2009) propone algunos criterios. A continuación se presenta su tipología en materia de intervenciones judiciales respecto de los DESC como los tipos de remedios.

Los tribunales pueden ser convocados a decidir respecto de diferentes **tipos de materias o asuntos de las políticas sociales**: a) decisiones judiciales que objetan la forma de implementación de las políticas sociales por ser contrarias a estándares jurídicos (“Badaro”<sup>17</sup> y “Itzcovich”<sup>18</sup>) b) decisiones judiciales que disponen la implementación de políticas públicas definidas por las instancias de decisión política y no ejecutadas por las burocracias de nivel inferior o de nivel provincial o municipal (“Asociación Benghalensis”<sup>19</sup>) c) decisiones judiciales que obligan a definir políticas públicas o emprender reformas estructurales de los sistemas de protección social, a partir de la aplicación directa de las normas constitucionales (“Defensor del Pueblo”<sup>20</sup> y “Desplazados-Colombia”<sup>21</sup>) d) decisiones judiciales que reconfiguran aspectos

---

<sup>17</sup>En el caso “Badaro”, la Corte profundiza el sentido de la garantía constitucional de movilidad de las jubilaciones, y el alcance de las obligaciones del Congreso y de la propia justicia en relación con la implementación de esta garantía. Para la Corte, la movilidad de los haberes no es un simple reajuste por inflación, sino una previsión con contenido social referente a la índole sustantiva de la prestación jubilatoria, que obliga a revisar su cuantía en el tiempo en función de alguna fórmula previsible de reajuste. Además agrega que la definición de esa fórmula no sólo es facultad sino un deber del Congreso. Si bien en “Badaro” estamos ante un caso individual, se trata de una acción representativa de una serie de demandas que cuestionaban el mismo retraso en la movilidad de los haberes jubilatorios. La Corte Suprema, al decidir el caso individual, es conciente del efecto colectivo de su decisión, y de que está creando una suerte de mora institucional que presiona al Congreso a reaccionar a través de la adopción de un nuevo sistema de movilidad, esto es, de una nueva regulación. Recientemente el Congreso Nacional a propuesta del ejecutivo, adoptó una ley que fija un nuevo sistema de movilidad de las jubilaciones a través de un índice periódico. Es posible que en futuro la Corte sea convocada a examinar si esa respuesta legislativa se ajusta a los parámetros constitucionales fijados en la sentencia de “Badaro”. En este caso la Corte no fijó un mecanismo concreto de seguimiento del cumplimiento de su instrucción al poder legislativo.

<sup>18</sup> En el caso “Itzcovich” la Corte declaró que una cláusula de la denominada “Ley de Solidaridad Previsional”, que sujetaba a las decisiones de la Cámara Federal de Seguridad Social, a una nueva apelación ordinaria ante la propia Corte, era inconstitucional. La mayoría del tribunal afirmó que el Estado había empleado irrazonablemente este recurso judicial para demorar pagos de la seguridad social, y que los principios del debido proceso, aplicados en materia de seguridad social, exigen celeridad, certeza y previsibilidad. La Corte examinó que las “estadísticas demuestran que el organismo previsional no ha utilizado en forma apropiada la vía procesal bajo análisis, pues en una significativa mayoría de recursos ordinarios que dedujo, el fallo final confirmó el que había sido impugnado o declaró desierto el remedio por falta de fundamento suficiente, lo cual ha implicado, por el tiempo necesario para tramitación y resolución, una injustificada postergación en el cobro del crédito de carácter alimentario que había sido reconocido en las instancias anteriores”.

<sup>19</sup> En 2000 la Corte confirmó las sentencias dictadas en un amparo presentado por Asociación Benghalensis, Fundación Descida, Fundación FEIM, Asociación Civil Intilla, Fundación RED, Fundación CEDOSEX, Fundación Argentina Pro Ayuda al Niño con Sida y Asociación Civil SIGLA. En este caso las organizaciones demandaban que se obligue al Estado nacional a cumplir con la obligación legal de asistencia, tratamiento, rehabilitación y suministro de medicamentos. La Corte confirmó, por un lado, la legitimación de las organizaciones para accionar no sólo en [razón de su] interés difuso en que se cumplan la Constitución y las leyes, sino en su carácter de titulares de un derecho de incidencia colectiva a la protección de la salud. Luego, el tribunal adoptó un remedio de tipo general ya que obligó al Ministerio a cumplir con la Ley Nacional de SIDA cuyas prestaciones deben alcanzar a todas las personas que viven con VIH.

<sup>20</sup> En el caso “Defensor del Pueblo”, la Corte dispuso medidas cautelares ordenando al Estado nacional y a la Provincia del Chaco el suministro de agua potable y alimentos a las comunidades indígenas Tobas que habitan dos departamentos de la provincia, en el marco de una acción de conocimiento promovida contra ambos estados por el Defensor del Pueblo de la Nación en representación de los derechos colectivos de las comunidades indígenas afectadas por una situación de extrema pobreza.

<sup>21</sup> La Corte Constitucional colombiana en la tutela 025 de 2004, dispuso la existencia de un “estado de cosas inconstitucional” por la situación de miles de familias desplazadas por el conflicto armado que no recibían ayuda social ni atención humanitaria del Estado, y le impuso al gobierno la obligación de definir una política pública para la atención del colectivo entero de desplazados.

parciales de las políticas públicas o de los sistemas de protección social en curso, obligando a extender el alcance de las prestaciones y servicios a supuestos beneficiarios no contemplados y/o beneficiarios excluidos (“Reyes Aguilera”<sup>22</sup> y “casos sobre Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupado- PJJHD”<sup>23</sup>) e) decisiones judiciales que ordenan reformular los procedimientos para la elaboración o implementación de las políticas, promoviendo espacios de participación o mejorando el flujo de información pública disponible sobre ellas (Elecciones Villa 20”<sup>24</sup>) Según Abramovich (op.cit.) la tipología de intervención judicial se hace más compleja cuando a las materias o asuntos se suman la **variedad de órdenes o remedios que pueden adoptar los jueces**. El tipo de remedio varía de acuerdo al tipo de procedimiento respecto del cual se decide, sobre todo si se trata de un caso individual, de un caso colectivo o de una acción de clase<sup>25</sup> en el que resulta parte directamente afectada por la decisión un grupo de personas. Someramente podemos enumerar los siguientes tipos de remedios judiciales como: 1) remedios declarativos; (“Itzcovich”) 2) emisión de órdenes detalladas y completas de cumplir con prestaciones y servicios (casos de acceso a medicamentos o “Asociación Benghalensis”) 3) emisión de instrucciones generales para definir políticas o cursos de acción al poder ejecutivo o al Congreso, acompañado por un sistema de supervisión de la ejecución de la orden; (“Badaro”, “Defensor del

---

<sup>22</sup> En el caso “Reyes Aguilera”, la Corte consideró por mayoría aunque con fundamentos diversos, que algunas prestaciones sociales no contributivas también están regidas por las obligaciones constitucionales del Estado en materia de seguridad social, en especial cuando esas prestaciones tienden a la protección del derecho a una vida digna de personas con discapacidades físicas. En el caso se discutía si era válido constitucionalmente una norma reglamentaria (Decreto 432/97) que exigía a una niña con discapacidad física absoluta, el requisito de 20 años de residencia en el país, para acceder a la pensión por invalidez. La niña de nacionalidad boliviana, había obtenido su radicación definitiva en el país en 2001. Sus padres, patrocinados por el CELS, interpusieron una acción de amparo en la cual alegaron que el requisito de residencia era desproporcionado en función del fin tutelar de la norma, pues implicaba una restricción del derecho a la seguridad social no ajustado a los fines de la ley que instituía el sistema de pensiones por invalidez, y por lo demás conllevaba una desigualdad de trato en perjuicio de los extranjeros violatoria del artículo 20 de la Constitución Nacional.

<sup>23</sup> Se trata de aproximadamente 200 casos relacionados con el PJJHD, que tuvieron por objeto impugnar la imposición sin fundamentos y en los hechos de una fecha de cierre para la postulación al plan que fue repentinamente planteada desde el poder ejecutivo hacia el 17 de mayo de 2002, a pocos meses de su surgimiento. Los actores impugnaron la razonabilidad del requisito del plazo fatal. Por otro lado sostenían que el cierre de la inscripción iba en contradicción con la prórroga de la emergencia ocupacional a la que se encontraban atadas las prestaciones del Plan, provocando una clara vulneración del principio constitucional de igualdad de trato al diferenciarse sin argumentos sólidos entre situaciones idénticas. Se dictaron numerosas sentencias en Cámara, todas similares como si fueran las primeras que se dictan sobre el tema sin emitir un mensaje claro y contundente al poder ejecutivo tendiente a evitar la repetición de casos similares. Sin embargo, el gobierno no sólo omite dar un salto más allá de acatar las sentencias individuales que condenan su actuación sin modificar la política que da origen a los casos, sino que ante repetidas resoluciones desfavorables ni siquiera intenta modificar sus defensas ante el poder judicial de modo de evitar continuar siendo condenado. Para un análisis sobre estos casos, cfr Arcidiácono, Fairstein y Kletzel (2009)

<sup>24</sup> En la villa 20 –Villa Lugano- los representantes políticos (una Junta vecinal dirigida por un Presidente) seguían en sus cargos pese a que se había vencido el plazo de sus mandatos. Las elecciones han sido tradicionalmente organizadas por el Instituto de la Vivienda (IVC) del GCBA. A su vez, ese mismo organismo remitía a los miembros de la Junta Vecinal alimentos y materiales para distribuir en el barrio. Un grupo numeroso de vecinos – con el patrocinio de abogados voluntarios- presentaron una acción judicial para que se convoque a elecciones en tiempo adecuado. El magistrado ordenó que toda ayuda social fuera entregada a través de las parroquias de la villa y dispuso la intervención de la Junta Vecinal. Al tiempo, organizó judicialmente elecciones para designar representantes barriales.

<sup>25</sup> Es importante señalar que a partir del caso “Halabi” (“Halabi, Ernesto c/ PEN ley 25.873 y decreto 1563/04 s/amparo”) la Corte habilitó la acción de clase con el fin de proteger derechos homogéneos, permitiendo de esta manera, que sin necesidad de iniciar nuevos juicios, dichas sentencias tengan efectos sobre todos los ciudadanos con el mismo problema. Los magistrados destacaron que en determinadas circunstancias se afectan los derechos de las personas por una sola causa, siendo difícil para cada uno de los afectados iniciar una acción judicial, por lo cual se ve afectado el derecho de acceso a la justicia, no justificándose que cada uno de ellos debe iniciar un juicio para reclamar por la inconstitucionalidad de una determinada norma.

Pueblo”) 4) emisión de instrucciones generales para definir una política y diseño de un procedimiento de diálogo, concertación o intercambio de información para calificar el proceso de elaboración o implementación de esa política (“Desplazados-Colombia”, “Mendoza”<sup>26</sup>).

Como se puede observar en algunos casos como el tipo de materia c) se trata de la imposición lisa y llana de prestaciones, servicios, e incluso de sistemas públicos destinados a resolver problemas estructurales, o un cambio radical de las regulaciones de determinados campos económicos o sociales, fijados por la justicia, por lo general en casos colectivos, en función de su interpretación de las normas constitucionales que obligan a adoptar políticas y acciones positivas. Esos podrían ser los casos más complicados en materia de actuación judicial por la necesidad de definir el contenido de la política pública. Sin embargo, esta situación puede resultar más simple dependiendo de la combinación con el tipo de remedio propuesto por el poder judicial.

Por ejemplo, considerando los remedios tipo 3 y 4, en esos tipos de casos colectivos con remedios abiertos o sistemas de reenvío a los otros poderes del Estado, los jueces se reservan el control y la supervisión del cumplimiento e instalan un tema en la agenda de los decisores. Otorgan a la deliberación democrática un espacio mayor para elegir las soluciones, considerando la complejidad de intereses que se ponen en juego y el impacto sobre el sistema (fiscal y sectorial).

Otro de los elementos que suelen surgir en la discusión sobre la justicibilidad de los DESC está relacionado con la suerte que corren los casos individual o colectivamente planteados. Ciertos casos individuales exitosos resultan beneficiosos para la persona que demanda pero que no implican transformaciones de mayor alcance en la política pública. Los casos relacionados con el PJJHD representan un ejemplo: una actuación del poder judicial favorable en términos de incorporar receptores que habían sido excluidos post cierre de inscripción, pero sin alcance colectivo, pues las múltiples intervenciones judiciales no provocó la revisión de la política pública y su reapertura. Otro ejemplo en esa dirección lo constituye “Reyes Aguilera”. Como es sabido pese a que la Corte Suprema objetó el requisito de un cierto número de años de residencia para acceder a una pensión no contributiva por invalidez, el gobierno no lo eliminó, lo que potencialmente ha activado numerosas demandas judiciales para hacer valer el precedente. Se observan múltiples mecanismos de articulación que generan las instancias judiciales con los otros poderes y con otros actores sociales. Como señala Abramovich (op.cit.), en algunos casos las sentencias con mandatos de prestaciones concretas puede funcionar como una “señal de alarma” a los poderes ejecutivo y legislativo e indicarles que deben anticiparse a definir un curso de acción frente a un problema que pueden no haber conocido o cuya importancia y magnitud pueden haber desestimado. Esa función judicial puede ser sumamente provechosa para la efectividad de la acción de gobierno, pero el efecto virtuoso de la “cadena” de casos individuales depende de la capacidad de reacción del sistema político y de su plasticidad para entender la serie de litigios como señal de alarma” y adaptar la agenda en consecuencia. En esta dirección,

---

<sup>26</sup> En el caso “Mendoza” por la contaminación de la Cuenca Matanza-Riachuelo, la Corte innovó con algunos importantes desarrollos en cuanto al procedimiento de ejecución. Estableció deberes de información a diversas empresas que operan en la costa del río y a los gobiernos nacional, provincial y de la Ciudad de Buenos Aires, con competencia ambiental concurrente en el problema. También la Corte les impuso a los gobiernos el desarrollo de un “plan integrado basado en el principio de progresividad” a fin de cumplir con la obligación constitucional definida en la sentencia de proteger el ambiente. Además fijó un procedimiento de audiencias públicas con participación de los demandantes, el Defensor del Pueblo y otras organizaciones de la sociedad civil admitidas como terceros interesados, para provocar una discusión participativa de las propuestas gubernamentales, abriendo así un mecanismo de supervisión y seguimiento sumamente novedoso. Para mayor información cfr. Fairstein y Morales (2009)

los casos “Itzcovich”, “Badaro” fueron decisiones de carácter individual, pero adoptadas por la Corte con conocimiento de que la materia era común a una serie de casos en trámite y que si bien fueron presentados por abogados particulares, contaban con una amplia red de actores sociales interesados. Las decisiones provocaron cambios de políticas más allá de los casos particulares: el envío al Congreso y la aprobación de un nuevo régimen de recursos de apelación en materia previsional (Itzcovich) y de un nuevo sistema de movilidad de los haberes previsionales (Badaro).

En consecuencia, la capacidad para trascender el caso individual depende del tipo de respuesta institucional y del remedio ordenado, pero también de otros factores no fácilmente categorizables: los antecedentes del tema, el tipo de derechos que esté en juego, si se trata de prestaciones regulares y existentes por parte del Estado, si se trata de prestaciones que implican gastos adicionales, temas que son más o menos aceptados y legitimados socialmente, el grado de repercusión política y en la opinión pública de la temática, el sector afectado y su capacidad de movilización, de construcción de alianzas o de cercanía con los centros de decisión, entre otros factores.

A la hora de reflexionar sobre la justiciabilidad de los DESC es relevante pasar revista también a un conjunto de factores que podríamos llamar endógenos a la práctica judicial. Vale decir, aquellos componentes que preliminarmente y *ad referendum* de una mayor investigación empírica, podemos denominar como las condiciones de operación del campo jurídico<sup>27</sup> y el *habitus*<sup>28</sup> de los miembros del poder judicial. Otros autores hablan de “cultura legal interna como las normas, actitudes y prácticas de los abogados y los juristas” (Sieder, et.al, op.cit.: 26/27). Vale decir, aspectos relacionados con el origen social, la formación académica, la trayectoria vital de quienes ocupan los cargos de jueces y los propios abogados, forman parte de un bagaje cultural, de una experiencia subjetiva de alteridad respecto de la población demandante. Esto se manifiesta en diferentes aspectos de la práctica judicial e implican ciertas capacidades de concebir la noción de “derecho social” de estas poblaciones vulneradas.

Sin ir más lejos, en las intervenciones relacionadas con el PJJHD los magistrados parecen tener dificultades para aceptar que un derecho pueda ser de incidencia colectiva en casos donde se puede individualizar a sus titulares y el objeto del derecho se materialice en la entrega de dinero en efectivo. No sería extraño pensar que tal actitud se acentúe frente a supuestos como el presente donde pareciera que el propio poder judicial tiene dudas respecto de la naturaleza del PJJHD y del derecho social en juego. Esto se plasma en ciertas lógicas discursivas encontradas: en una misma sentencia se reconoce al programa tendiente a garantizar “el derecho a nivel de vida adecuado”, en otros su “carácter alimentario”, hasta concebirlo como una mera garantía de

<sup>27</sup> Bourdieu sostiene que “[...] para comprender una producción cultural (literatura, ciencia, etc.) no basta con referirse a su contenido textual, pero tampoco referirse al contexto social y conformarse con una puesta en relación directa del texto y el contexto. [...] Mi hipótesis consiste en suponer que entre esos dos polos, muy distantes, entre los cuales se presume, un poco imprudentemente, que podría pasar la corriente, hay un universo intermedio que llamo *campo literario, artístico, jurídico o científico*, es decir, el universo en el que se incluyen los agentes y las instituciones que producen, reproducen y difunden el arte, la literatura o la ciencia. Ese universo es un mundo social como los demás, pero que obedecen a leyes sociales más o menos específicas”. “La noción de campo pretende designar ese espacio relativamente autónomo, ese microcosmos provisto de sus propias leyes. Si bien está sometido, como el macrocosmos, a leyes sociales, éstas no son las mismas. Si bien nunca escapa del todo a las coacciones del macrocosmos, dispone de una autonomía parcial, más o menos marcada, con respecto a él” (2000:75/76).

<sup>28</sup> El concepto de *habitus* fue desarrollado por Bourdieu (2007:86): “Los condicionamientos asociados a una clase de particular de condiciones de existencia producen *habitus*, sistema de *disposiciones* duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predisuestas a funcionar como estructuras estructurantes, es decir, como principios generadores y organizadores de prácticas y representaciones que pueden ser objetivamente adaptadas a su meta sin suponer el propósito de consciente de ciertos fines ni el dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos, objetivamente “reguladas” y “regulares” sin ser para nada producto de la obediencia a determinadas reglas y, por todo ello, colectivamente orquestadas sin ser el producto de la acción organizadora de un director de orquesta”.

“derechos patrimoniales individuales”. Debe tenerse en cuenta que estamos en presencia del fuero de la Seguridad Social, y que posiblemente los jueces hayan tendido a asimilar la prestación del PJJHD con las pensiones no contributivas y desde esa perspectiva encarar la resolución de las demandas judiciales (Arcidiácono, Fairstein y Kletzel: 2009).

Cabe agregar que, en general, son pocos los incentivos económicos que se encuentran para el litigio en materia de DESC, recayendo mayoritariamente sobre las defensas públicas, abogados pro bono, clínicas jurídicas<sup>29</sup>, organizaciones de la sociedad civil o defensorías del pueblo. No es el incentivo económico el que convoca la actuación profesional en casos de este tipo. En tal sentido, el papel y la conformación de las defensas públicas y de las asesorías tutelares<sup>30</sup> es un aspecto fundamental, dado la necesidad de un diseño institucional apto para brindar servicios jurídicos y para garantizar el efectivo acceso a la justicia de las personas que buscan protección judicial (Arcidiácono, et. al : 2008). Si bien es cierto que esas dependencias no son las únicas que integran la red de servicios jurídicos provistos a tal fin, sus características institucionales (autonomía, recursos, etc.) hacen que puedan convertirse en actores estratégicos con capacidad para promover nuevas formas de intervención judicial y administrativa. Sin embargo, lo más frecuente parece ser encontrar “indiferencia y desconocimiento de la normativa internacional y nacional; falta de recursos estatales para que los grupos más afectados accedan a promover demandas judiciales o administrativas; dispersión de esfuerzos; falta de coordinación entre las agencias gubernamentales encargadas de brindar soluciones; ausencia de pensamiento estratégico para optimizar los recursos y la función; y mayor dificultad en el cumplimiento de las decisiones judiciales” En contraste, se observan crecientemente acciones de algunos funcionarios que representan ejemplos de intervenciones creativas<sup>31</sup>.

A esta descripción se suma otro elemento central. Los protagonistas, a la vez afectados por estos procesos, suelen ser los sectores más vulnerables de la población, con dificultades de acceso a las redes de defensa y que en muchos casos cuentan con niveles limitados de alfabetización jurídica. En tal sentido, el acceso a las redes de patrocinio legal supone “[...] una “micropolítica” en la exigibilidad jurídica de los derechos sociales que forma parte del problema político concreto: se requiere de agentes que litiguen y éstos son una `mercancía escasa’” (Gamallo: 2009). En ocasiones el contexto adverso para realizar reclamos se sortea a partir de la articulación con organizaciones intermedias y partidos políticos, con el riesgo siempre presente de la cooptación e instrumentalización de las demandas y la desmovilización de la protesta con resultados no siempre aceptables, que pone en evidencia el dilema entre éxito-falta de autonomía para llevar adelante una estrategia. Probablemente, esas dificultades se vean agravadas cuando se trate de individuos que no están organizados colectivamente o que a pesar de estarlo no pertenecen a organizaciones con elevadas capacidades de movilización social. Por otra parte, aun el litigio exitoso supone, para estas poblaciones, costos de oportunidad inocultables, en términos de la demora en el usufructo de los bienes y servicios públicos solicitados, no comparables con situaciones donde los bienes y servicios públicos funcionen adecuadamente.

---

<sup>29</sup> Los abogados “pro bono” o las organizaciones sociales que actúan en al defensa “pro bono” son quienes destinan parte de su tiempo a llevar casos para individuos o grupos que carecen de los recursos económicos para solventar el patrocinio. Por su parte las clínicas jurídicas pertenecen a universidades u organizaciones y realizan institucionalmente el mismo tipo de trabajo como servicio a la comunidad.

<sup>30</sup> Se incluyen aquí también las asesorías tutelares ya que algunas provincias las enuncian en sus constituciones o normas reglamentarias en defensa de los intereses de los niños/as o incapaces, de un modo escindido de la defensa pública, órgano encargado generalmente de garantizar el acceso a la justicia y la inviolabilidad de la defensa en juicio.

<sup>31</sup> Tomando solo como ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires, se observó la participación activa del defensor del fuero contencioso-administrativo y tributario, Fernando Lodeiro y del asesor tutelar de primera instancia, Gustavo Moreno, para la promoción de estos derechos.

Por otro lado, las reglas de procedimiento judicial también ofrecen sus propias limitaciones. Si bien paulatinamente existen menores resistencias en torno a la justiciabilidad de los DESC y numerosas sentencias reconocen obligaciones en la materia y desafían prejuicios arraigados, en líneas generales los mecanismos procesales han sido pensados para la resolución de conflictos que no suelen involucrar a más de dos partes contendientes, donde los derechos suelen ser renunciables o transables, en los que desde el punto de vista de las soluciones sus efectos están acotados a las partes sin proyectarlos más allá de ellas, la sentencia contiene una solución concisa y definitiva al conflicto y lo ordenado resulta ejecutable en tiempo casi inmediato. Las decisiones que los jueces suelen adoptar en casos relacionados con los DESC no constituyen remedios de cumplimiento inmediato, en general no se agotan en un solo acto, ni involucran a un solo obligado sino a una multiplicidad de actores y a veces ni siquiera resulta realista establecer un plazo máximo determinado de cumplimiento. Por lo tanto, más allá de numerosos casos exitosos individuales y colectivos, todavía se evidencian falencias del poder judicial para abordar conflictos de carácter colectivo, que son procesados como cuestiones propias del derecho civil o del derecho penal. En la actualidad de la Ciudad de Buenos Aires, un ejemplo lo constituyen los casos de ocupación irregular de viviendas y desalojos masivos a familias en condición de vulnerabilidad. Estos muestran que los problemas habitacionales se entienden judicialmente como un mero conflicto entre particulares en iguales condiciones, y no se consideran como la vulneración del derecho a la vivienda que implica obligaciones concretas para el Estado. (Arcidiácono y otros: 2008)

La búsqueda de respuestas nos enfrenta a casos complejos que requieren abordajes y/o soluciones colectivas, donde están comprometidas cuestiones de definición, diseño e implementación de políticas públicas, demandando el involucramiento de múltiples actores, y una adecuada planificación y tiempo para su implementación. Resultaría ingenuo pensar que ello pueda lograrse a partir de una decisión judicial específica y cumplirse de manera expedita. Por el contrario, se requiere de respuestas que estén a la altura del conflicto. La sentencia no culmina el proceso ni dicta la solución definitiva que se adoptará. En muchos de los casos que involucran reclamos de derechos sociales la sentencia inicial, lejos de constituir la culminación del proceso opera como un punto de inflexión que inaugura un nuevo proceso de interlocución (Fairstein, Kletzel y García Rey: 2009). La dinámica que se genera a partir de la sentencia merece mayores esfuerzos de investigación empírica<sup>32</sup>.

Asimismo es posible observar un conjunto de consecuencias indirectas o no deseadas del litigio en políticas públicas. Cabe preguntarse sobre el tipo de influencia en definición o redefinición de la política pública cuando en el área temática en cuestión surgieron numerosas demandas. En algunos casos, el litigio en lugar de influir virtuosamente en la política puede implicar una actitud más reactiva y conservadora a la hora de reconocer incluso discursivamente el enfoque de derechos como una guía para la política pública<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Se han concebido y ordenado un conjunto de mecanismos de diversa índole tanto para la decisión del caso como para su posterior ejecución que incluyen: la conformación de espacios de diálogo permanente entre los actores y representantes de las distintas esferas gubernamentales involucradas; la designación de peritos técnicos o auditores externos a las partes que monitoreen la implementación de las acciones tendientes a la satisfacción de los derechos; la intervención de los jueces en persona en el desarrollo de medidas probatorias; la celebración de audiencias informativas periódicas, y el permanente dictado de nuevas órdenes y la actualización y el monitoreo constante de los plazos de ejecución, entre otros. Para mayor información, cfr Fairstein, Kletzel y García Rey (2009),

<sup>33</sup> Como plantean Arcidiácono, Fairstein y Kletzel (2009), los mecanismos institucionales de reclamo han estado ausentes en el diseño del Programa Familias, diseñado como uno de los sucesores del PJJHD. Mientras el PJJHD había incorporado cierta terminología discursiva en clave de derechos, estos elementos aparecen ausentes en el Familias. Incluso, “casualmente” eso se agrava por el requisito de la firma de una “carta de compromiso” que implica una renuncia a un mecanismo de reclamo para los receptores del plan y a la vez actúa como “ficha de ingreso”. Como señalan Campos, Faur y Pautassi (2007: 329), la firma de ese instrumento deja en claro que la persona que recibe el subsidio no puede considerarse como titular de derechos. No cabe duda acerca de la nulidad

Otra consecuencia no deseada del litigio tiene que ver con la inevitable segmentación social que general el acceso a la justicia y, en algunos casos, la exacerbación de conflictos al interior de una población en igual condición de riesgo que no fue cubierta por el “caso”. En algunas circunstancias, los conflictos políticos no resueltos llegaron a aumentar el malestar entre la población, mayoritariamente por tratarse de sentencias favorables individuales o restringidas a un grupo delimitado de personas, que excluyeron a otro grupo en idénticas condiciones que por diversas razones no tuvieron acceso a las redes de patrocinio legal o no estuvieron “en el momento justo en lugar justo”. Un ejemplo paradigmático lo constituye “Villa La Dulce”<sup>34</sup>, un caso exitoso en materia de derecho a la vivienda. Luego de años de proceso, el mismo día en que se llevó adelante la entrega de viviendas para las familias se produjo un intento de intrusión por parte de otros grupos de personas en situación de emergencia habitacional. Si bien ese litigio (convertido en un caso testigo), logró su objetivo para las familias de “Villa La Dulce”, colocó en la superficie los problemas estructurales de política habitacional que atraviesa la ciudad de Buenos Aires, aspecto que desde ya excedía al objetivo y posibilidades del litigio. A la vez, despertó diversas manifestaciones de violencia más o menos espontánea por parte de quienes teniendo ese derecho vulnerado por diversas razones no habían sido incluidos en la movilización legal encarada por los actores sociales y estatales. Como contracara al éxito del caso se potenció una situación de segmentación social y territorial, que si bien trasciende al litigio de “Villa la Dulce” ejemplifica algunos de los límites con los que se encuentra la justiciabilidad de los DESC como vía para solucionar los problemas que no son abordados por las políticas públicas. Como describe Abramovich (2009), otro ejemplo de consecuencia no deseada o indirecta se encuentra en Colombia a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en acciones de tutela para la protección del derecho a la salud. El tribunal consideró a la salud como un derecho conexo con derechos fundamentales, y luego como un derecho fundamental autónomo. En tal sentido, resolvió diferentes acciones de tutela en las cuales ordenó implementar prestaciones contenidas en el programa médico obligatorio del sistema nacional de salud, en otros casos amplió el deber de los prestadores de cubrir tratamientos o servicios no contemplados en el plan obligatorio, por considerar a esos tratamientos indispensables para la protección de la vida, o la integridad física, o la dignidad de las personas en base a estándares definidos en la jurisprudencia del tribunal. Pero un efecto negativo de esa jurisprudencia garantista fue que los prestadores comenzaron a exigir a los usuarios acudir a la justicia y obtener una sentencia de tutela cada vez que existía duda sobre el alcance de determinadas prestaciones médicas, lo que produjo mayor litigiosidad y una suerte de “rutinización” de la acción de tutela. Por lo demás, se fueron

---

absoluta de esa resolución, puesto que no puede condicionarse el acceso a un derecho a la renuncia previa a ejercer reclamos administrativos y/o judiciales dado que el reclamo es un componente esencial de esa estructura de derechos. Resulta al menos difícil no vincular la cantidad de demandas presentadas con relación a su antecesor (PJJHD) con esta lógica política inaugurada en el Programa Familias.

<sup>34</sup> En el caso “Villa la Dulce” se logró la homologación en sede judicial de un acuerdo extrajudicial —en el cual el Gobierno de la Ciudad se comprometía a construir 86 viviendas para brindar una solución habitacional definitiva a las familias que habían sido desalojadas de un predio privado, desocupado y abandonado en el que construyeron sus casillas precarias — que incorporó estándares internacionales en materia de derecho a una vivienda adecuada. Asimismo, el gobierno se obligó a mantener vigente el alojamiento transitorio y la ayuda alimentaria de todos los vecinos hasta el cumplimiento de las obligaciones del acuerdo, y a asignar las partidas presupuestarias correspondientes a los años que demande su ejecución. Recién en el transcurso de 2008, las obras destinadas a los vecinos de “villa La Dulce” estuvieron finalizadas. Diversos actores institucionales acompañaron el proceso durante casi siete años: la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, el titular de la Asesoría Tutelar en lo Contencioso Administrativo y Tributario N° 1 de la Ciudad, el CELS y la Pastoral Social del Arzobispado de Buenos Aires. Para una descripción detallada, cfr. Kletzel y Royo (2008)

estableciendo nuevos procedimientos y modificaciones del sistema con el fin en muchos casos de obstaculizar el acceso a las nuevas prestaciones fijadas por la Corte Constitucional<sup>35</sup>.

## 5. A modo de conclusiones

Un mayor activismo judicial en los derechos sociales “convierte a los jueces en actores relevantes y de un peso institucional extraordinario que operan sobre la agenda pública como cualquier otro actor, pero que desde ya no es cualquier otro” (Gamallo, 2009). No supone esperar de esa intervención una suplantación del ámbito de definición de las políticas sociales, sino reforzar su papel como un actor relevante dentro del proceso de formación de la política pública, en interrelación con los poderes “democráticos” del Estado. De lo contrario, podrá continuarse con exitosas sentencias, individuales o colectivas, pero sin cambios sustanciales en la dinámica de la política pública. Del clientelismo tradicional al clientelismo judicial no hay más que un paso en esa dirección.

A la vez, advertimos poco sustancial el debate que opone la movilización política a la movilización legal; mediante dicha oposición parecen plantearse opciones entre la autonomía de la lucha de los movimientos sociales y el paternalismo emergente de la vía judicial. A la luz de la experiencia parece más razonable pensar a la movilización legal como parte del repertorio de la movilización política. Si Foucault invirtió a Von Clausewitz, con modestia podemos parafrasear que la movilización legal puede ser entendida como la continuación de la movilización política por otros medios. En ese entendimiento, los jueces son llamados a la arena pública ante el bloqueo de la agenda en democracias cooptadas e ineficientes frente a las demandas de los grupos vulnerados.

Polémicas aparte, el problema político se advierte en la brecha existente entre la abstracción/generalidad de los derechos, esto es, los principios de derecho público internacional que ratifican los Estados, la tipificación jurídica que asumen y en, muchos casos, el contenido de las sentencias, respecto del diseño y la implementación de la política pública en cuestión. Dicha brecha forma parte del margen de discrecionalidad de la política democrática y no puede ser comprendida sin recordar las limitaciones estructurales y condiciones de origen de los derechos sociales.

Si bien la ciudadanía social<sup>36</sup> implicó, en tanto reconocimiento formal de la titularidad de derechos, una condición de posibilidad para el desarrollo del capitalismo y un freno a las desigualdades económicas (ya sea mediante la acción deliberada del Estado o a partir de

---

<sup>35</sup> El gobierno y los prestadores privados del sistema de salud, fueron consintiendo la aplicación de las decisiones de la Corte, pero sin alterar en función de la jurisprudencia constitucional de la Corte, las reglas de funcionamiento del sistema. Recientemente en una sentencia de alcance colectivo, la Corte Constitucional decidió agrupar varias acciones de tutela pendientes en el tribunal y dictar una sentencia de alcance general tendiente a fijar ciertas reglas básicas para motivar al gobierno a una nueva regulación del sistema de salud de conformidad con la jurisprudencia del tribunal. Así, el tribunal decidió corregir el enfoque del “caso por caso” por otro tendiente a examinar el sistema de salud en su conjunto y promover su ajuste a los estándares constitucionales.

<sup>36</sup> Según Marshall (1950:33) la ciudadanía implica “plena pertenencia a la comunidad, donde pertenencia implica participación de los individuos en la determinación de las condiciones de su propia asociación. La ciudadanía es un status que garantiza a los individuos iguales derechos y deberes, libertades y restricciones, poderes y responsabilidades”. Como él sostuvo, la ciudadanía social no puede compensar la lógica de las desigualdades del mercado, pero la desigualdad del sistema de clases puede ser aceptada siempre que se reconozca la igualdad de ciudadanía. La extensión de los beneficios sociales no apunta a la igualdad de ingresos. Produce “un enriquecimiento general de la materia concreta de la vida civilizada” por medio de la reducción de los riesgos sociales y la inseguridad y la igualación de las condiciones sanitarias, laborales y familiares de los ciudadanos menos afortunados. Así, Marshall se apartaba de una definición cuantitativa de los bienes que se consumen y los servicios que se disfrutaban para aproximarse a una evaluación cualitativa de la vida en su totalidad, en términos de los elementos esenciales de la civilización o la cultura; la demanda de estas condiciones, exige la invitación a compartir el patrimonio social, lo que significa que se les acepte como miembros plenos de derechos en la sociedad. Para una discusión sobre cuestiones relacionadas con la ciudadanía social, Cfr. Held (1997), Kymlicka y Norman (1997). Para una discusión sobre la relación ciudadanía-exclusión, cfr Fleury (1997).



conquistas sociales), llevado al extremo y pasando al plano de goce efectivo de los derechos sociales, a través de su potencial desmercantilizador, ha generado históricamente relaciones de tensión con el proceso compra y venta de fuerza de trabajo, eje de las relaciones sociales capitalistas. Eso se plasma en el dilema clásico “legitimidad versus acumulación” que sintetiza la relación ciudadanía-democracia-capitalismo, con momentos de mayor reconciliación, por ejemplo, durante el apogeo del Estado de Bienestar, o de mayor tensión durante el período de ajuste estructural de las últimas décadas. De ese modo se entiende por qué razón es el mismo Estado que ratifica convenios el que los viola en forma consecuyente. Un Estado que aparece tensionado por relaciones contradictorias: el principio de producir bienestar entra en conflicto con la capacidad para disponer de parte de los ahorros y de las rentas de los particulares para ese mismo fin. Si miramos las políticas sociales del lado de los ingresos (fiscal) en vez del lado de los gastos, aparece con claridad esa cuestión. Es, en última instancia, el límite político al proceso de desmercantilización.

Eso resulta visible a la hora de pensar en los “costos” de los derechos. En tanto algunas erogaciones relacionadas con la protección de los DCP parecen poco cuestionables (seguridad pública, funcionamiento de la justicia) e incluso de algunos DESC (prestaciones básicas de salud, alimentación y educación), a la par se objetan los gastos sociales en ciertos “rubros” (por ejemplo, transferencias de ingresos a sectores más vulnerables de la sociedad). Es más, pareciera que son tolerables diversas justificaciones de incumplimiento por parte del Estado argumentando restricciones presupuestarias para sostener condiciones de ilegalidad que implican la vulneración de DESC (como los casos mencionados del PJJHD o temas relacionados con la posesión de vivienda), que no aparecen de la misma manera cuando se ponen en jaque otros derechos. Esto pone en evidencia aquellas concepciones predominantes que legitiman los esfuerzos colectivos que la sociedad está dispuesta a realizar en diferentes temas y períodos.

### **Referencias bibliográficas:**

- ABRAMOVICH, Víctor; BOVINO, Alberto y COURTIS, Christian: *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década*, CELS, Del Puerto, Buenos Aires, 2006.
- ABRAMOVICH, VÍCTOR y COURTIS, CHRISTIAN. (2006) *El umbral de la ciudadanía. El significado de los derechos sociales en el Estado Social constitucional*. Buenos Aires, Estudios del Puerto, 2006.
- ABRAMOVICH, Victor: “El rol de la justicia en la articulación de políticas y derechos sociales” en *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos en argentina*, Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 2009.
- ABRAMOVICH, Victor y PAUTASSI, Laura: “El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales”, en *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos en argentina*, Del Puerto, Buenos Aires, 2009.
- ADELANTADO, José, José A. NOGUERA, Xavier RAMBLA y Lluís SAEZ: “Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica” en *Revista Mexicana de Sociología 3/98 Año LX Número 3*, Universidad Autónoma de México, México, 1998.
- ARCIDIACONO, Pilar: “Políticas sociales con perspectiva de derechos. La agenda pendiente en Argentina”, en *Revista Aportes Andinos*, N° 21 “Derechos Humanos y Políticas Públicas”, Universidad Andina Simon Boivar, Ecuador, 2008.
- ARCIDIACONO, Pilar; ROYO, Laura; MORALES, Diego; KLETZEL, Gabriela, LITVACHKY, Paula, ZAYAT, Demian; MUSERI, Anabella: “El acceso a la justicia y el rol de la defensa pública en la promoción de derechos sociales. Una mirada sobre el derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires”, en *Informe Anual del CELS sobre Derechos Humanos 2007*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2008.
- ARCIDIACONO, Pilar; FAIRSTEIN, Carolina y KLETZEL, Gabriela: “El “enfoque de Derechos” en políticas sociales y la experiencia de judicialización del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados: ¿Por la buena senda?”, en *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos en argentina*, Del Puerto, Buenos Aires, 2009.

- ARTIGAS, Carmen: *Una mirada a la protección social desde los derechos humanos y otros contextos internacionales*, CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 110, Santiago de Chile, 2005.
- BOURDIEU, Pierre: “Los usos sociales de la ciencia. Por una sociología clínica del campo científico” en *Los usos sociales de la ciencia*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 2000.
- BOURDIEU, Pierre: *El sentido práctico*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2007.
- CAMPOS, Luis; FAUR, Eleonor y PAUTASSI, Laura.: “Programas sociales y acceso a la justicia. Del discurso de derechos a la práctica asistencial”, en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007*, Siglo XXI, Buenos Aires, marzo 2007.
- CASTEL, Robert: *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Manantial, Buenos Aires, 2004.
- CELS: *La lucha por el derecho*, Siglo XXI, Argentina, 2008,
- CORAGGIO, José Luis: *Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*, Universidad Nacional de General Sarmiento / Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 1999.
- COURTIS, Christian: “Los derechos sociales como derechos” en COURTIS y ABRAMOVICH, *Los derechos sociales como derechos exigibles. Derecho al trabajo, salud, vivienda, educación y seguridad social*, Trotta, Madrid, 2002.
- DIETERSEN, Paulette: “Derechos, necesidades básicas y obligación institucional” en Ziccardi, Alicia (comp), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de la política social en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- DWORKIN, Ronald: *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984.
- ESPING ANDERSEN, Gosta: *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Ariel, Barcelona, 2000.
- ESPING ANDERSEN, Gosta: *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Edicions Alfons el Magnanim, Valencia, 1993.
- FAIRSTEIN, Carolina, KLETZEL, Gabriela y GARCIA REY, Paola: *En busca de un remedio judicial efectivo: nuevos desafíos para la justiciabilidad de los derechos sociales*, 2009, mimeo.
- FAIRSTEIN, Carolina Y MORALES, Diego: “En busca de soluciones judiciales para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca Matanza-Riachuelo, n *Informe Anual del CELS sobre Derechos Humanos 2009*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2009
- FILIPPINI, Leonardo y ROSSI, Julieta. *El derecho internacional en la justiciabilidad de los derechos sociales en Latinoamérica*, 2009, mimeo.
- FLEURY, S.: *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*. Lugar Editorial. Buenos Aires. 1997
- GARGARELLA, Roberto: *El derecho a la protesta. El primer derecho.*, Ad Hoc, Buenos Aires, 2005.
- GAMALLO, GUSTAVO: “Acerca de los distintos problemas conceptuales de los derechos sociales”, en *Escenarios N° 14 Revista Institucional de la Facultad de Trabajo Social*, Universidad Nacional de La Plata / Espacio Editorial (en prensa).
- HELD, David: “Ciudadanía y autonomía” en *Ágora Cuadernos de Estudios Políticos N° 7*, Buenos Aires. 1997.
- HELLER, Agnes: “Una revisión de la teoría de las necesidades” en *Una revisión de la teoría de las necesidades*, Paidós, Barcelona, 1996.
- HOMES, Stephen y Cass R. SUNSTEIN: *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. WW Norton and Company, Inc., New York – Londres, 1999 (traducción no publicada de Mónica Verónica Prandi, revisada y corregida por Roberto Gargarella, Buenos Aires, 2003).
- KLETZEL, Gabriela y ROYO, Laura: “Una experiencia de exigibilidad jurídica y política del derecho a la vivienda: el caso de los vecinos de villa la dulce”, Documentos CELS, disponible en [www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)
- KYMLICKA, Will y NORMAN, Wayne: “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía” en *Ágora Cuadernos de Estudios Políticos N° 7*, Buenos Aires, 1997.
- LOPEZ MEDINA Diego: “El nuevo panorama de la salud en Colombia”, 2009, mimeo.
- MARSHALL, Thomas: *Ciudadanía y clase social*, Buenos Aires, Losada, 2005 [1ra.Edición, 1950].
- MARÍ, Enrique: *La teoría de las ficciones*. Buenos Aires, Eudeba, 2004.
- O'DONNELL, Guillermo: “Epílogo” en SIEDER, SCHJOLDEN y ANGELL (editores), *La judicialización de la política en América Latina*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008.
- PNUD: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Buenos Aires, 2004.
- POLANYI, Karl.: *La Gran Transformación. Crítica del liberalismo económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992 [edición original, 1944].
- SIEDER, SCHJOLDEN y ANGELL (editores): “Introducción” en *La judicialización de la política en América Latina*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008.
- TUSHNET, Mark: “An Essay on Rights”, in *Texas Law Review*, 62(8), 1363- 1403, 1984.