

## Hábitat y movilización legal. Judicialización y participación en las villas de Buenos Aires

Habitat and legal mobilisation. Judicialization and participation in Buenos Aires informal settlements

por Gabriela Delamata

**Resumen:** El trabajo aborda un caso de movilización legal por el hábitat en el marco de un crecimiento de las estrategias institucionales para transformar en políticas las demandas de actores territoriales. Iniciado a partir de la intervención del Poder Judicial local, el artículo analiza los cambios en las formas de hacer política de los habitantes de villas de la Ciudad de Buenos Aires, en términos de efectos directos y diferidos de la judicialización, desde la presentación de numerosas causas judiciales a la política de urbanización de villas posteriormente aprobada por la Legislatura de la ciudad. Adicionalmente, se extraen aportes del caso para el análisis de las transformaciones de la movilización territorial contemporánea en un sentido más amplio.

**Palabras clave:** Villas de Buenos Aires; Judicialización; Efectos políticos; Movilización socio-territorial y legal

**Abstract:** The work addresses a case of legal mobilization for habitat in the context of an increase of institutional strategies to transform the demands of territorial actors into policies. Beginning with the intervention of the local Judiciary, the article analyzes the changes in the ways of doing politics of the inhabitants of the shanty-towns of Buenos Aires city, in terms of direct and deferred effects of the judicialization process, from the time of presentation of numerous judicial cases, to the urbanization policy of villas later passed by the Legislature of the city. Additionally, contributions are extracted from the case for the analysis of the transformations of contemporary territorial mobilization in a broader sense.

**Key words:** Informal settlements of Buenos Aires; Judicialization; Political effects; Social-territorial and legal mobilization

Fecha de recepción: 20/04/20

Fecha de aceptación: 23/05/20

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons 4.0 Internacional. (Atribución-No Comercial-Compartir Igual)



## Hábitat y movilización legal. Judicialización y participación en las villas de Buenos Aires

por Gabriela Delamata\*

### I. Hábitat y movilización legal: el caso de las villas de Buenos Aires

Constituciones que consagran derechos justiciables, tratados e instituciones internacionales de derechos humanos, nuevas formas de litigio de tipo colectivo y defensorías de derechos, constituyen una densa estructura legal para la acción social (Uprimny, 2011; Sieder, Schjolden y Angell, 2011; Smulovitz, 2008). En la Argentina, el uso de los derechos y procedimientos jurídicos para reclamar se ha visto incrementado en los últimos años, en respuesta a la persistencia de situaciones habitacionales y ambientales deficitarias y el aumento de las resistencias sociales a procesos de (re) mercantilización del suelo y los recursos naturales<sup>1</sup>. Entre estos asuntos, precariedades habitacionales que afectan a las personas residentes en asentamientos informales, aproximadamente un 25% de la población del país, se han convertido en uno de los disparadores de la movilización legal.

Una de las manifestaciones más importantes de la movilización legal relacionada con asentamientos informales es la expansión de la legislación de reforma estructural del hábitat precario. En los últimos años, propuestas de este tenor, impulsadas por movimientos y organizaciones sociales, organizaciones de hábitat y vivienda y organizaciones de derechos, entre otros, fueron aprobadas en varios distritos con el apoyo de gobiernos de distinto signo político y se convirtieron en ley. En la provincia de Buenos Aires se sancionó la Ley de Acceso Justo al Hábitat (2012), en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las leyes de urbanización de Villa 31 y 31 bis (2009), Barrio Villa 20 (2016), Barrio Playón de Chacarita, Barrio Rodrigo Bueno (2017) y Barrio “Padre Carlos Mujica” (2018), y en el orden nacional, la Ley Nacional de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana (2018). (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2018; Mesel y Vitale, 2019; Granero Realini, 2018).

Otra de las manifestaciones de la movilización legal en esta materia es el uso de los tribunales de justicia para la petición y resolución de demandas relacionadas con el hábitat informal. Particularmente concentrado en la Ciudad Autónoma de

\* Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). gdelamat@unsam.edu.ar

<sup>1</sup> Existe un uso creciente de los derechos y leyes ambientales en conflictos sociales relacionados con la minería a cielo abierto (Delamata, 2013; Christel, 2015), bosques nativos y comunidades indígenas (Gutiérrez R., 2017), uso de sustancias químicas en el agro (Domínguez y Sabatino, 2005), en conflictos urbanos relacionados con la construcción de nuevos edificios (Cosacov, 2014) y con la contaminación ambiental (Merlinsky, 2013), entre otros. Por otro lado, la invocación del derecho a la vivienda en sede judicial es recurrente en la Ciudad de Buenos Aires, en relación con reclamos de personas en situación de calle (Arcidiácono y Gamallo, 2017), demandas de habitantes de villas (Ricciardi y Sehtman, 2012; Benítez, 2017; Scharager, 2019) y tomas de tierras y desalojos (Cravino, 2014 y 2019).

Buenos Aires, este proceso combina la participación de organizaciones de la sociedad civil que hacen uso del litigio judicial, con la participación del sistema de justicia en la resolución de casos sobre derechos habitacionales, a partir de la receptividad que este tipo de reclamos encuentra en el fuero contencioso administrativo local desde su creación en 2000.

En paralelo, el uso de los derechos y la ley está produciendo transformaciones en las movilizaciones sociales territoriales o que hacen de la vida (y el modo de vida) en el territorio de hábitat el motor de la movilización (Svampa, 2008, p. 77-78). Algunos trabajos muestran que, 1) un aumento de la movilización legal está trastocando los repertorios de acción de los actores territoriales (Delamata, 2013; Delamata, Sehtman y Ricciardi, 2014, Benítez, 2017; Christel, en este número); 2) tal transformación está relacionada con cambios en la composición de las coaliciones que sostienen la movilización (Christel, 2015; Gutiérrez R., 2017; Scharager, 2018).

En este trabajo prestamos atención a un proceso de defensa de derechos habitacionales que comprende distintas manifestaciones de la movilización legal. El proceso se inicia a principios de 2000, cuando el fuero Contencioso Administrativo y Tributario (FCAYT) del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comienza a intervenir en conflictos suscitados en las villas (asentamientos informales) de la ciudad, dando forma a un ciclo de judicialización de demandas colectivas de hábitat y vivienda que se extiende en el tiempo y a través de sus consecuencias, mediante una serie de efectos incrementales de la movilización legal. De las investigaciones llevadas adelante en los últimos años se desprende que la actividad de los tribunales en defensa de los derechos de los habitantes introdujo un cambio en el marco interpretativo de las demandas sociales y en las alianzas de los actores territoriales, produjo un efecto indirecto, consistente en la expansión de las acciones legales de los habitantes a la arena legislativa, y un efecto diferido o más reciente del activismo judicial, como lo es la incorporación del control legal de la política al modelo de gobierno de los procesos de urbanización de villas.

Durante una década, distintas causas judiciales colectivas cuestionaron al gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) vulneraciones de derechos en distintas acciones y omisiones de su política hacia las villas. La judicialización atravesó un período de alianzas “progresistas” en el gobierno de la Ciudad (2000-2007), y una sucesión de coaliciones de centro-derecha, encabezadas por Propuesta Republicana (PRO), una fuerza política “pro-mercado” que remonta sus orígenes a principio del siglo (Vommaro y Morresi, 2015) (2007-2015). No obstante y pese a los cambios en la orientación política del gobierno, la política hacia las villas no varió, sino que se mantuvo dentro el perfil de política pública establecido desde la recuperación democrática. Con excepción del espaldarazo al proyecto de urbanización de la histórica Villa 31, aprobado por unanimidad por la Legislatura porteña en 2009, la gestión política priorizó la atención de las situaciones de emergencia en las villas, en desmedro de un abordaje integral o estructural del hábitat villero. Entre 2002<sup>2</sup> y 2013 -año en que

---

<sup>2</sup> El caso “Villa La Dulce” es considerado pionero en la exigencia de satisfacción del derecho a la vivienda en villas, del fuero de la Ciudad. En 2002, y con el patrocinio del Centro de Estudios

una nueva composición del FCAYT redujo la tendencia protectora de derechos sociales que le era característica desde su creación (Delamata, 2016; Pilo, 2018; Cravino, 2019)-, distintas intervenciones de obra en los barrios se produjeron como consecuencia de mandas judiciales. En 2016, una nueva administración PRO, bajo la Jefatura de Gobierno de Horacio Rodríguez Larreta, decidió llevar adelante la (re)urbanización de cuatro villas porteñas y reconoció el derecho de sus habitantes a participar en el proceso de diseño e implementación de la política pública, junto a organismos de defensa de derechos. En contraste con el período anterior, y aunque acotada a algunos barrios, esta decisión daba un viraje completo en la aproximación de las autoridades de gobierno hacia las villas y, en lo que hace al interés de este trabajo, trasladaba a la política de urbanización, actores y formas de la participación emergentes del proceso de judicialización.

Este trabajo tiene por objeto presentar los efectos directos e indirectos de un proceso de intervención judicial persistente y sostenido, así como responder a la pregunta acerca de las características específicas del activismo que han resultado clave en el aumento de poder del sistema legal para legitimar demandas y controlar la política en los barrios informales. Si bien el cambio mayor en las villas obedece, sin dudas, al giro en la política pública operado a instancias del Poder Ejecutivo y materializado en los procesos de (re)urbanización en curso<sup>3</sup> -el momento o punto de llegada de nuestra investigación-, sostendremos que se trata de un punto de inflexión que no puede ser pensado sin referencia a los efectos del activismo judicial en un aspecto fundamental de la política de villas: las formas de hacer política de los habitantes. Con sus particularidades, el proceso plantea asimismo una serie de consecuencias del activismo legal tanto en las movilizaciones sociales territoriales como en las formas de gobierno que incorporan la participación ciudadana institucionalizada en el diseño e implementación de políticas públicas (Avritzer, 2010).

El texto se estructura en cuatro partes. En la primera parte, abordamos el fenómeno de la judicialización en América Latina e introducimos dos propuestas de clasificación de los efectos de la judicialización. En la segunda parte, presentamos una breve historia de la relación entre las villas, el Estado y el Poder Judicial y reconstruimos las principales características del activismo judicial en

---

Legales y Sociales (CELS), la Pastoral Social de la Arquidiócesis de Buenos Aires, junto con la Defensoría del Pueblo de la Nación y el Asesor Tutelar en lo Contencioso Administrativo de la Ciudad, un grupo de familias de Villa La Dulce afectadas por el desalojo, exigieron el cumplimiento de un acuerdo firmado por el Gobierno de la Ciudad, en el que se había comprometido a la construcción de viviendas. En 2003 se llegó a un acuerdo judicial para brindar una solución habitacional definitiva a las familias de la villa. "Agüero, Aurelio Eduvigio y otros v. GCBA s/amparo (art 14 CCABA)" (expte. 4437/0).

<sup>3</sup> Queda fuera del alcance de este artículo analizar la fase de implementación de los planes de urbanización. Baste mencionar la gigantesca inversión realizada desde 2016 para la (re)urbanización de los barrios, en base a recursos propios de la Ciudad (Instituto de la Vivienda), programas nacionales y fondos provenientes del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento. En 2019, el porcentaje de ejecución presupuestaria total rozaba el 100%. Sobre este punto y sobre la evolución, en términos de proceso y producto, de los procesos de implementación de la reurbanización, bajo responsabilidad de la Secretaría de Inclusión Social y Urbana y del Instituto de la Vivienda de la Ciudad, véase Arqueros, Rodríguez M. F., Rodríguez M. C. y Zapata (2019), IVC (2017), Mesel y Vitale (2019, p. 56-58).

villas. En la tercera parte, presentamos los efectos directos e indirectos de la judicialización. Finalmente, en las conclusiones, retornamos a las características del activismo judicial de derechos sociales en CABA, recopilamos sus principales efectos y también nos preguntamos sobre la instrumentalidad del caso (Stake, 2003), entendiéndolo por ello la posibilidad de viajar y proporcionar ideas acerca de la movilización socio-territorial y legal en sentido amplio.

La estrategia metodológica utilizada para el análisis de efectos es cualitativa y combina un mapeo de las causas judiciales<sup>4</sup>; entrevistas semi-estructuradas a integrantes del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (jueces y representantes del Ministerio Público), organizaciones de derechos litigantes y habitantes de las villas porteñas afectados a los litigios, realizadas en 2012 y 2013; seguimiento de las acciones colectivas de estos actores tanto en el ámbito judicial como en el legislativo a través de medios de prensa; análisis de documentos públicos; entrevistas a referentes barriales e integrantes de equipos territoriales de la Defensoría del FCAYT en el marco de los procesos de urbanización de villas (2018-2020); observaciones no participantes y contactos informales con actores sociales y jurídicos.

## II. Judicialización: modalidades, efectos

Sieder, Schjolden & Angell (2011) abordan la judicialización de la política en América Latina como un proceso histórico, originado en el seno de las democracias recuperadas durante los años ochenta, y que comprende dos procesos: por un lado, un cambio en la naturaleza de la participación judicial en los asuntos políticos, dado por el creciente control de constitucionalidad de las cortes sobre políticas públicas ya decididas por las legislaturas y ejecutivos, y, por otro lado, una mayor afluencia de las personas y grupos a los tribunales para lograr reivindicaciones y asegurar derechos (Sieder et al., 2011, p.17-18).

La definición incorpora dos grandes modalidades de la judicialización, “desde arriba” y “desde abajo” (Sieder et al., 2011, p. 21-22), lo cual permite establecer algunas variables sobre el alcance del activismo judicial, según el tipo de agencia que dispara o dirige el proceso.

Con respecto a la judicialización “desde arriba”, existe una variedad de modalidades de intervención judicial en el control de políticas públicas. La revisión de constitucionalidad de las leyes y actos de gobierno es un tipo de activismo que se presenta como característica saliente de la judicialización en algunos procesos y en algunos países, Colombia y Costa Rica, entre los más citados. En otros, el control de constitucionalidad de las leyes se combina y contrasta con un tipo de intervención judicial más moderada o que “sigue a la legislación”, es decir, que se caracteriza por estar dirigida a hacer cumplir o ejecutar políticas ya decididas por los órganos políticos, dentro de la clasificación provista por Abramovich (2006).

---

<sup>4</sup> Un mapeo de las causas judiciales, seguido del análisis de distintos efectos puede verse en: Ricciardi y Sehtman (2012), Vitale (2013), Cravino, Ricciardi y Sehtman (2013), Delamata, Sehtman y Ricciardi (2014), Delamata (2016).

Con respecto a la judicialización “desde abajo”, esta modalidad puede presentar variantes en por lo menos dos aspectos fundamentales, el patrocinio jurídico y el tipo de acciones judiciales disponibles (Smulovitz, 2013). Por una parte, cuando el patrocinio letrado es requisito obligatorio, la provisión de servicios jurídicos gratuitos por parte de las instituciones es un aspecto crítico para el acceso a los tribunales de sectores de bajos recursos. Por otra parte, cuando la legitimación procesal para el litigio es amplia y no limitada a los afectados directos, como la prevista en el artículo 43 de la Constitución Nacional argentina, que la extiende a las organizaciones de interés, existen mayores oportunidades para el acceso grupal a la esfera judicial. Ambos extremos se vinculan con la “cultura legal” de los operadores jurídicos, es decir, con sus ideas y prácticas sobre el derecho, las instituciones de justicia y los sistemas legales (Huneus, Couso y Sieder, 2013). Así, un poder judicial activista en la aceptación de demandas colectivas puede alentar a otros grupos a presentar sus demandas en los tribunales (Sieder et al. 2011, p. 22). No obstante, el acceso a la justicia como acceso al litigio en condiciones de gratuidad puede aún ser considerada una estrategia limitada. Teniendo en cuenta los distintos obstáculos que impiden o dificultan el acceso de la ciudadanía a las instituciones, una noción amplia de acceso a la justicia puede comprender a su vez, la alfabetización jurídica de sectores o grupos, la creación de redes de articulación de demanda y prestación de servicios jurídicos gratuitos (Fernández Valle, 2009), la incorporación del asesoramiento inter-disciplinario a la oferta de justicia y/o la descentralización territorial de los mecanismos de reclamo y protección de derechos (Gutiérrez M., Roberto, Marta y Meincke, 2017).

Considerando ahora los efectos de la judicialización, distintos trabajos sobre movilización judicial en Argentina muestran que el recurso a los tribunales por parte de ciudadanos y grupos produce efectos más allá del cumplimiento (o no) de la sentencia. La obtención de legitimación simbólica y reconocimiento público de los reclamos, por un lado, y la iniciación de negociaciones con el Estado y demás protagonistas del conflicto, por otro, constituyen logros sociales y políticos verificables en distintos casos (Smulovitz, 2008; Abramovich, 2006).

Presentamos a continuación dos enfoques y tipologías de efectos de la judicialización. Ambos están preocupados por captar las consecuencias de la judicialización de una manera amplia. El primero, interesado en la capacidad de las cortes de promover cambios sociales, incorpora la perspectiva constructivista del derecho a los estudios tradicionales sobre efectos de las sentencias y brinda una clasificación de efectos; el segundo presenta un mapeo de las modalidades de la “juridificación” como herramienta para el análisis de relaciones entre distintas formas de expansión legal.

En primer enfoque, desarrollado por Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco (2010), toma como precedentes los trabajos de Gerarld Rosenberg (1991) y de Michael McCann (1994), y así distingue entre una postura que dirige su atención a los efectos palpables y directos de los fallos judiciales y una postura que abarca una lista más completa y difusa de efectos judiciales.

Mientras que “desde una perspectiva neorrealista, que ve el derecho como un conjunto de normas que moldea la conducta humana, [algunos autores] aplican un estricto test de causalidad para medir el impacto de una intervención

judicial: una sentencia judicial es eficaz si ha generado un cambio constatable en la conducta de sus destinatarios inmediatos, es decir, en los individuos, grupos o instituciones en los que los litigantes y los jueces buscan ejercer su influencia con sus estrategias y decisiones; [...] desde una visión constructivista del derecho, “[...] el derecho y las decisiones judiciales generan transformaciones sociales no sólo cuando inducen cambios en la conducta de los individuos y los grupos directamente involucrados en el caso, sino también cuando provocan transformaciones indirectas en las relaciones sociales, o cuando modifican las percepciones de los actores sociales y legitiman las visiones del mundo que promueven los activistas y litigantes que acuden a las cortes” (Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, 2010, p. 93-94).

Retomando ambas posiciones, Rodríguez Franco y Rodríguez Garavito presentan un esquema de efectos que comprende los efectos directos e indirectos de las sentencias judiciales y los efectos instrumentales y simbólicos de los fallos. Los efectos *directos* refieren a las conductas que el fallo ordena y los efectos *indirectos* son todas las consecuencias que, no estando estipuladas en las órdenes judiciales, se derivan de la sentencia y afectan no sólo a los actores del caso sino también a otros actores sociales. Los efectos *instrumentales* de las resoluciones judiciales refieren a los cambios materiales en las conductas de los individuos o grupos y los efectos *simbólicos* a los cambios en las ideas, percepciones e imaginarios sociales sobre el tema del litigio. De gran relevancia es el “efecto creador”, que refiere al poder de las sentencias de alterar radicalmente la manera de interpretar una cuestión al encuadrarse como asunto de derechos humanos, así como de convocar a nuevos actores a intervenir en la cuestión así definida.

El segundo enfoque brinda un mapeo de las modalidades de “juridificación” (Blichner y Molander, 2008). Entendiendo por juridificación, en sentido general, un proceso incremental dentro de un orden legal existente o en construcción y que puede involucrar tanto a actores institucionales como sociales, los autores desagregan el concepto en cinco dimensiones o modalidades descriptivas de la juridificación, a saber: A) juridificación constitutiva: es el proceso en el cual las normas constitutivas para un orden político son establecidas o transformadas al efecto de agregar competencias al sistema legal; B) juridificación como expansión y diferenciación legal: es el proceso por el cual la ley llega a regular un número creciente de actividades diferentes; C) juridificación como resolución creciente de los conflictos con referencia a la ley: es el proceso por el cual los conflictos en una sociedad son incrementalmente resueltos por o con referencia a la ley. Esta dimensión comprende, C1: resolución judicial de conflictos; C2: resolución legal de conflictos y C3: resolución profana de conflictos con referencia a la ley; D) juridificación como aumento del Poder Judicial: es el proceso por el cual el sistema legal y la profesión legal obtienen más poder en contraste con la autoridad formal; E) juridificación como encuadramiento legal (*legal framing*): es el proceso por el cual los individuos tienden a pensarse a sí mismos y a los demás como sujetos legales con iguales derechos y obligaciones. Este proceso significa que una sociedad desarrolla una cultura legal que se extiende más allá de, o incluso reemplaza a, otras culturas presentes, una cultura legal simbolizada por el estatus formal de ciudadano (p. 38-48).

Para Blichner y Molander, los efectos de la juridificación son los cambios que una dimensión puede producir en alguna otra. Al igual que Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, los autores advierten que no se trata de efectos como encadenamientos causales: “más que una relación de causa-efecto, deberíamos esperar una relación compleja y dinámica entre las cinco dimensiones de la juridificación, en la que una forma puede o no producir cambios en las otras” (2008, p. 49-50).

En el próximo apartado se describirán las características que en el caso bajo análisis presenta la modalidad C de juridificación. En apartados subsiguientes mostraremos que la modalidad C1 (resolución judicial de los conflictos), produjo un efecto social E (encuadramiento legal), un efecto B (expansión de la legislación) y un efecto C2, (un uso del razonamiento legal especializado y estandarizado más allá de la esfera del Poder Judicial).

### III. Las villas, el Estado y el Poder Judicial

Las villas son espacios habitacionales y barriales socialmente producidos y precarios. Corresponden a un tipo específico de urbanización informal de tierras vacantes -distinto de los asentamientos surgidos de tomas o de las ocupaciones de inmuebles-, producida de manera diferida en el tiempo y como resultado de prácticas individuales o colectivas no planificadas. Entre sus principales características se encuentran: la irregularidad de la trama urbana, la alta densidad poblacional, la precariedad constructiva de las viviendas, la imperfecta titularidad de dominio de la tierra y el acceso deficiente a los servicios y bienes públicos (Ricciardi y Sehtman, 2012, p. 299). Aunque la cantidad de habitantes de la ciudad de Buenos Aires viviendo en villas nunca superó el 10 % del total, desde principios del corriente siglo se registra un crecimiento exponencial de su población, vía ocupación de nuevos espacios vacantes o densificación de las villas históricas, que contrasta con el resto de la ciudad, cuya población se mantiene estable desde fines de la década de 1940, según datos inter censales. De acuerdo al último Censo Nacional (2010), la población residente en villas de la ciudad asciende a 163.587 personas, un 52.3% más que la relevada por el Censo Nacional 2001. Según un relevamiento realizado por la ONG Techo en 2013, la población estimada en villas alcanzaba en ese año los 286.000 habitantes (cit. en ACIJ, 2016, p. 18), distribuida en 14 villas y 24 asentamientos de la ciudad.<sup>5</sup>

Las primeras villas porteñas se originaron en la década de 1930, a raíz de migraciones del campo a la ciudad. Desde su surgimiento, los habitantes se dotaron

---

<sup>5</sup> Aunque las condiciones habitacionales y del hábitat son idénticas a las de las villas, se denomina nuevos asentamientos urbanos a los que surgieron, o incrementaron su densidad poblacional y edilicia, después del año 2001 y que no están reconocidos por las leyes históricas de villas, precisamente por no existir al momento de su sanción. Por otro lado, también se habla de Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) para hacer referencia a las villas que surgieron de la voluntad estatal de localizar a una población en casas construidas para ser transitorias hasta que se construyeran las viviendas definitivas o se otorgara una solución habitacional definitiva. Como esta situación final nunca se produjo, el crecimiento poblacional y edilicio junto al deterioro de la infraestructura de servicios públicos generaron condiciones habitacionales y del hábitat idénticas a las de las villas (Ministerio Público de la Defensa, CABA, 2015, p. 141-142).



de organizaciones propias y en la década de 1950 comenzaron a ocuparse de los problemas del hábitat y a requerir la atención del Estado: primero se organizaron en comisiones vecinales, luego las comisiones vecinales se nuclearon en la Federación de Villas y Barrios de Emergencia. En los años 70 la organización sectorial se disolvió, dando paso a organizaciones expresivas de fuerzas político-partidarias. A la vuelta de la democracia, organizaciones reivindicativas de segundo grado nuclearon a representantes de cada villa y conectaron a los barrios con el Estado a través de redes partidarias.

En paralelo, desde los años 50, el Estado comenzó a intervenir en las villas con políticas dirigidas al hábitat informal, más específicamente, a través de la municipalidad de Buenos Aires, fórmula institucional de la ciudad creada en 1880, cuando fue designada capital de la República, para la administración de los asuntos comunales, presidida por un intendente designado por el Poder Ejecutivo Nacional y un Concejo Deliberante electo por la población. Durante medio siglo y hasta la autonomización de la Ciudad de Buenos Aires, las políticas municipales siguieron a los procesos políticos nacionales (Landau, 2018). Así, entre la década de 1950 y la dictadura militar primó el desalojo forzado y la relocalización periférica de villas como criterio de intervención, y, desde la transición democrática, el paradigma de la radicación o de la permanencia y mejoramiento de los asentamientos en los sitios en los que se encontraren emplazados.<sup>6</sup>

En 1994 se reformó la Constitución nacional y en 1996 se sancionó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Ambas dotaron a la ciudadana urbana de un conjunto de derechos. La Constitución Nacional consagró el derecho a la vivienda, por vía del otorgamiento de jerarquía constitucional a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 25) y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultural (art. 11). Por su parte, la Constitución de la CABA reconoció derechos de los “pobladores marginados” y les otorgó un contenido programático. En su artículo 31, la Constitución de la CABA reconoce “el derecho a una vivienda digna y un hábitat adecuado. Para ello: 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. 2. Auspicia [...] la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterio de radicación definitiva” (artículo 31, CCABA).

Dos años más tarde, en 1998, la Legislatura porteña sancionó la ley 148, de “Atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las Villas y Núcleos habitacionales transitorios”, que busca dar cumplimiento al artículo 31 constitucional, mediante la conformación de una Comisión Coordinadora Participativa, integrada por representantes del gobierno y de los habitantes de villas y encargada, entre otras tareas, de: “diseñar los lineamientos generales de un programa integral de radicación y transformación definitiva de las villas y núcleos habitacionales transitorios, realizable en un plazo de máximo de 5 (cinco) años”.

---

<sup>6</sup> Para un desarrollo más pormenorizado de esta reconstrucción pueden consultarse Cravino (1998; 2006, p. 59-80), Camelli (2011), Sehtman (2009; 2009a), Vitale (2013), Cravino et al. (2013)

De este modo, la Legislatura local daba un marco para la urbanización de todas las villas porteñas y reconocía a los representantes villeros con legitimidad para la toma de decisiones en el proceso, proponiendo para integrar la Comisión Coordinadora Participativa, a un representante de cada villa electo en comicios regulares, tres representantes de la Federación de Villas y Barrios Marginados de la Ciudad (FEDEVI) y tres representantes del Movimiento de Villas y Barrios Carenciados (MVBC). Asimismo, la ley disponía la convocatoria a elecciones en cada villa dentro del primer año de funcionamiento de la CCP.

La Comisión Coordinadora Participativa tuvo muy pocas reuniones, antes de que se abandonara por completo la aplicación de la ley. Sumado a ello, las elecciones de representantes en cada villa previstas dejaron de convocarse, dando lugar a un funcionamiento irregular de los órganos de representación barrial que comenzó a ser severamente cuestionado por los habitantes. El abandono de los compromisos previstos en la ley 148 tuvo dos consecuencias importantes: por un lado, propició la lucha de algunas villas para obtener normativas particulares de urbanización de sus barrios; por otro lado, dio origen a la presentación de numerosas demandas judiciales relacionadas tanto con las condiciones socio-habitacionales en los barrios como referidas a la situación de las representaciones vecinales, impulsadas por el activismo judicial.

Más precisamente, hacia 2002, la escasez de recursos destinados a mejorar la situación de precariedad habitacional en las villas sumado a una crisis de representación barrial, originada en la pérdida de legitimidad de los representantes ante los vecinos, derivaban en un nivel inusitado de conflicto, en forma de protestas callejeras y dispersas de vecinos de distintas villas dirigidas al gobierno de la Ciudad. En ese contexto, organizaciones de derechos y representantes del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario del Poder Judicial de la Ciudad (FCAyT) comenzaron a trasladar demandas de habitantes de las villas a la esfera judicial, dando origen a un proceso de judicialización que se extendería por una década.

Atento a los actores que dirigen la judicialización, los componentes de acceso a la justicia, los casos ventilados y el alcance del control judicial, las características del ciclo de judicialización en villas pueden agruparse como sigue:

**Actores:** el activismo judicial en villas queda comprendido en la definición aportada por Abramovich y Pautassi (2009), que abarca “tanto el uso estratégico de los tribunales por organizaciones dedicadas al litigio de interés público y los particulares para canalizar demandas hacia el Estado, como la mayor disposición de los tribunales a involucrarse en estos asuntos y fiscalizar política públicas” (p. 1).

**Acceso a la justicia:** amparos colectivos con el patrocinio de abogados y organizaciones de derechos litigantes, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, haciendo uso de su potestad de entablar juicios y defender intereses colectivos, y la Defensoría General y la Asesoría Tutelar de Ministerio Público del Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires, encargados, respectivamente, de asegurar el derecho a la defensa y el acceso gratuito a la justicia y de intervenir cuando se encuentren comprometidos derechos de menores e incapaces. Completa el acceso a los

tribunales, un fuerte componente de difusión de conocimiento sobre derechos y promoción del planteo de los problemas en términos jurídicos.

Casuística: en materia de derechos habitacionales (vivienda, servicios públicos, infraestructura), litigios que afectan a un grupo de personas o un sector dentro de un barrio. En materia de derechos políticos, la mega causa “Elecciones”, en la que se solicitó la regularización de los comicios en todas las villas de la ciudad.

Control de la política: sentencias que ordenan el cumplimiento de leyes y programas ya comprometidos e incumplidos o prácticamente inexistentes<sup>7</sup>. Ello coexiste con que,

“los jueces han interpretado ampliamente la letra de la normativa existente dotando de un marco de derechos amplio y robusto al cual deben estarse los programas y las políticas públicas. El uso del derecho internacional de los derechos humanos a los fines de dotar de contenido a los derechos reconocidos localmente, la apelación al principio de la autonomía y a la importancia de la satisfacción de los derechos fundamentales para su ejercicio efectivo y el reconocimiento de las obligaciones del Estado de adoptar medidas positivas para su efectivo cumplimiento, han servido para extender las palabras de la ley” (Ricciardi y Sehtman, 2012, p. 328).

#### IV. Los efectos directos e indirectos de la judicialización en villas

Los efectos directos de la judicialización en villas son los cambios derivados del litigio judicial. Consideramos dos tipos de efectos directos: el “efecto creador”, que es producto del ciclo de litigios judiciales y de ninguna sentencia en particular, y el “efecto representativo-participativo”, emanado de la sentencia judicial producida en la ya mencionada causa “Elecciones”, ordenando la normalización de los procesos eleccionarios en las villas de la ciudad.

A diferencia de los primeros, los efectos indirectos de la judicialización son consecuencias mediatas de la intervención judicial, y refieren a acciones que expanden o trasladan la semántica y práctica de la esfera judicial a espacios y arenas distintos de los tribunales. Debido a su interrelación, trataremos de manera conjunta dos efectos indirectos: el pasaje de la demanda de urbanización al ámbito legislativo y la incorporación del control legal al modelo de gobierno de la política pública de urbanización de villas.

##### a. El *efecto creador*

Al decir de Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, el “efecto creador” es uno de los cambios más importantes que pueden producir los grandes fallos judiciales que declaran la vulneración de derechos humanos, en dos dimensiones de la acción social: simbólica e instrumental. La dimensión simbólica del efecto creador refiere

<sup>7</sup> La excepción es la resolución judicial dictada en el caso “Villa Rodrigo Bueno”, en la que el tribunal articuló la demanda directamente a la normativa constitucional y ordenó la urbanización del barrio. Sentencia de primera instancia del 22 de marzo de 2011 en “Zarate Villalba, Juan Ramón y otros c/ GCBA s/ Amparo (art 14 CCABA)” (Expte. N° 17699/0).

a la transformación de la cuestión que se dirime en el juicio, tal como era definida con anterioridad, en un problema de violación de derechos y en una juridización (sic) del discurso de las organizaciones sociales a medida que se apropian del lenguaje de derechos utilizado por los tribunales. La dimensión instrumental del efecto creador refiere a la generación de interacción entre los actores interesados en la misma causa, e *indirectamente*, a la creación de “lazos perdurables entre organizaciones activistas que pueden sobrevivir al fallo y derivar en acciones políticas colectivas a favor de la misma causa en escenarios distintos de los de las cortes -el Congreso, las calles, o las instancias internacionales de derechos humanos, por ejemplo” (Rodríguez Franco y Rodríguez Garavito, 2010, p. 95).

Atendiendo a ambas dimensiones, presentamos a continuación un análisis del efecto creador en los actores socio-territoriales afectados al litigio.

Tal como lo exponen los autores citados, un efecto importante del proceso de judicialización en villas es la juridificación del lenguaje de demanda. Antes de la intervención judicial, los habitantes de villas contaban entre el porcentaje de la población más débil que no conoce los derechos, según el diagnóstico elaborado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) sobre la base de encuestas en barrios con una sumatoria superior a 40 en indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas: “pese a que todos/as los/as encuestados/as vivieron un problema de vulneración de sus derechos, sólo la mitad de ellos/as lo reconocieron como tal”; lo que sugiere que “la falta de información sobre la extensión del ámbito legal, y más relevante aún, sobre los derechos de las personas, es algo estructural, al menos en los sectores socioeconómicos postergados” (ACIJ 2013, p. 44-45). Después del inicio de las causas, la mención a los derechos que amparan la calidad de vida urbana de los “pobladores marginados” es constante en las villas. El artículo 31 de la Constitución de la Ciudad y el artículo 75 inc. 22, de la Constitución nacional, sobre tratados internacionales de derechos humanos, son una referencia habitual entre los habitantes, los que participaron en causas judiciales y otros vecinos y referentes que pasaron a considerar los beneficios de la acción legal porque, en sus palabras, les da más fuerza que los cortes (de calles) y porque obliga al gobierno a dar una respuesta.

Aunque la incorporación de los derechos parece circunscribirse a los componentes estratégicos de la acción -la obtención de una nueva herramienta, capaz de superar a la protesta social en su intento de influir sobre las decisiones políticas-, dicha ampliación del repertorio estratégico debe entenderse dentro del giro mayor, de carácter simbólico-interpretativo y regulador, que aporta el enfoque de derechos a la interacción entre las villas y el Estado. Ciertamente, la adquisición de un lenguaje de derechos vuelve ilegítimas una serie de prácticas consolidadas en ese dominio de políticas y da origen a un nuevo discurso público de los habitantes, susceptible de inscribir futuras acciones. El lenguaje de derechos, según el cual la titularidad de derechos genera obligaciones jurídicas por parte del Estado, y, de la mano de los jueces, impone fuertes responsabilidades ejecutivas, produce dos consecuencias políticas: por una parte, traduce prácticas socialmente percibidas como agraviantes o injustas, en actos omisivos de la administración y acciones minimizadoras de las problemáticas villeras de parte de

los representantes barriales; por otra parte, habilita un nuevo encuadre regulador de la interacción entre demandas sociales y políticas estatales, sujetando las determinaciones políticas al cumplimiento de obligaciones que emanan de la ley (Snow, Burke Rochford, Worden y Benford, 1986, p. 474-475; Blichner y Molander, 2008, p. 47-48).

Algunas citas de entrevistas realizadas a referentes territoriales permiten ilustrar aspectos estratégicos y reguladores del encuadramiento legal:

Se reclamaba ante el gobierno pero cuando ya no hacía caso, se hacían varios cortes, reclamamos al gobierno y no nos daban bola [...] Ahí aparece justamente ACIJ<sup>8</sup> empezando a quitar (sic) fotos [...] la verdad es que nos iba a dar la fuerza porque solos no podíamos [...]. Sabes cuándo fue un giro también cuando vino un juez a recorrer el barrio, fue el primero que vino a recorrer el barrio [...] vio la realidad y no lo que le iban a vender [...] porque los referentes antes decían “no, todo bien, con esto limpiamos, con esto hacemos” y no es así como ellos dicen... (Villa 31 bis)

Ya sabemos que tenemos derechos y ellos la obligación de hacerlos. Ahora recién se está haciendo la obra como se debe, debería de ser hace rato (Villa 31 bis).

No, nadie sabía de los derechos que uno tenía. Después empezamos en la audiencia pública a escuchar a los jueces o al mismo asesor tutelar, o a la gente de Defensoría del Pueblo diciendo a los funcionarios del gobierno que nosotros tenemos derechos de vivir dignamente [...] Ahí decíamos “sí, tenemos derechos”. No le está diciendo un vecino, le está diciendo la Justicia a ellos (Villa 20)

Finalmente, el efecto creador de la intervención judicial no estaría completo si, junto al componente regulador del discurso de derechos, no se mencionara el aspecto “instrumental”, la interacción entre los actores jurídicos y los actores sociales que sostiene la movilización para la defensa de derechos. Abogados, organizaciones de derechos, defensores y jueces poseen la experticia y habilidades requeridas para articular las demandas en el derecho, plantearlas en la esfera institucional, ejercer la defensa, facilitar el ingreso a los tribunales, etc. La alianza con los actores jurídicos es clave para sostener las acciones de los habitantes en el nuevo discurso público orientado de exigir a las autoridades lo legalmente prescripto.

### **b. El efecto representativo-participativo**

Los habitantes de villas de la ciudad eligen a sus propios representantes para ser interlocutores ante el gobierno local y participar en las políticas que los afectan. Como se ha mencionado, además de las causas por derechos socio-habitacionales, una de las demandas colectivas más extensas originadas en las villas tuvo por objeto el debido funcionamiento del procedimiento electoral. En

---

<sup>8</sup> Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) es una organización apartidaria, sin fines de lucro, dedicada a la defensa de los derechos de los grupos más desfavorecidos de la sociedad y el fortalecimiento de la democracia en Argentina. <https://acij.org.ar/>

este tipo de causas, los jueces no disponen, como en las anteriores, la ejecución de una política pública, prestación u obra, sino que dictaminan sobre los mecanismos de toma de decisiones referidas a una política (Abramovich, 2006, p. 77).

Entre 2004 y 2007, en medio de conflictos suscitados por la permanencia de dirigentes barriales con mandatos vencidos, vecinos de distintas villas se presentaron ante la justicia, exigiendo el llamado a nuevos comicios, y en 2008 lo hizo el por entonces presidente de la Comisión de la Vivienda de la Legislatura de la CABA, cuestionando la omisión del Gobierno de la Ciudad por no haber organizado los comicios en cada villa, según lo dispuesto en la ley 148, y solicitando la normalización y celebración de nuevas elecciones en todas las villas de la Ciudad<sup>9</sup>. En 2009, el Poder Judicial contestó positivamente, dispuso la intervención de la representación vecinal en las villas porteñas y procedió a regularizar los procesos eleccionarios por etapas (por barrios), contemplando nuevos mecanismos de elección de las autoridades barriales.

Esta mega sentencia es importante por el efecto instrumental directo (masivo) del fallo: la realización de elecciones en todas las villas, en condiciones de transparencia, y por el efecto participativo, dado que canalizó demandas de los vecinos tanto de contar con representantes legitimados para participar en las decisiones sobre cada villa, como de escoger modelos de representación más democráticos o adecuados para incluir las distintas voces y puntos de vista de los vecinos y sectores del barrio en la elección de referentes territoriales (Garone, Marino y Pérez, 2016; Baldiviezo y Maranzana, 2013).

La sentencia dio voz, en particular, a una nueva “figura” del vecino, surgida de la crisis de las representaciones barriales, fuertemente crítica de la política partidaria y de su presencia en los barrios, e incluso de la misma instancia representativa como escala separada o diferenciada de la voluntad de las bases. Se trata de un perfil de vecino-actor que invoca la proximidad con el barrio, como fundamento de las acciones barriales legítimas, y para ello defiende formas autónomas de organización.

Las siguientes citas, fragmentos de entrevistas a habitantes que se transformaron en nuevos referentes barriales a partir de su intervención en las causas judiciales, ilustran esta figura del vecino y el descontento con la política que subyace a la judicialización.

Esto no es Caritas, no es iglesia, no es nada. Es vecinos organizados para defenderse. Vos tenés un problema, te querés defender, organizate compañero y te vamos a ayudar.” Porque nosotros no somos partidos políticos. Acá se consiguen las cosas luchando (Villa 20).

[A las fuerzas políticas] nosotros las condicionamos, “ustedes con la temática del barrio no tienen que actuar [...] el tema es la vivienda” (Villa Rodrigo Bueno).

<sup>9</sup> “Di Filippo, Facundo Martín c/GCABA s/amparo (Art. 14 CCABA)”, Expte. 31699/0.

### c. La expansión de las acciones legales: las leyes participativas de urbanización de villas

En 2016, el gobierno de la Ciudad decidió llevar adelante la (re)urbanización<sup>10</sup> de cuatro villas porteñas: Barrio Padre Mujica o Villa 31 y 31 bis, Barrio Rodrigo Bueno, Villa 20 y Barrio Playón de Chacarita<sup>11</sup>.

Para ese entonces, la demanda social de urbanización estaba instalada, había ingresado a la esfera judicial y se había desplazado a la Legislatura, secundada por manifestaciones públicas y acciones colectivas que exigían la urbanización de los barrios en términos de derecho. El 17 de mayo de 2012, la Defensoría del Poder Judicial de la Ciudad había patrocinado la presentación de un amparo colectivo de los delegados de todas las villas para que el Gobierno de la Ciudad mejorara la infraestructura y los servicios públicos en las villas<sup>12</sup>. Esta presentación fue acompañada por la movilización de habitantes de distintos barrios y organizaciones sociales, que cortaron el tránsito en Avenida de Mayo, frente a una de las sedes de la Defensoría. En octubre de 2012, militantes de distintas villas conformaron la organización "Villas y Barrios unidos por la Ley 148", orientada a lograr el cumplimiento efectivo de lo dispuesto por esa norma.<sup>13</sup> Durante 2013, la organización desarrolló acciones directas, como la toma del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, en junio, y de la Secretaría de Hábitat e Inclusión, en septiembre.<sup>14</sup> En octubre, la organización manifestó frente a la legislatura en reclamo del cumplimiento de la ley 1.770 de urbanización de la villa 20<sup>15</sup>. Esta práctica, que ya había sido utilizada por los vecinos de otras villas, particularmente

<sup>10</sup> El término re-urbanización implica que se reconoce la urbanización informal realizada por los vecinos como base de la futura urbanización.

<sup>11</sup> La elección de los barrios se vinculó al desarrollo de obras de infraestructura pública y grandes proyectos urbanos orientados a reestructurar las áreas de la ciudad en las que aquellos se insertan (Arqueros et al., 2019). Barrio Padre Mujica o Villa 31 y 31 bis y Villa 20 son de las villas más antiguas de la Ciudad, ya que comenzaron a poblarse en las décadas de 1930 y 1940, mientras que Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita son mucho más recientes. Villa 31 y 31 bis está ubicada en el norte de la ciudad, en el barrio de Retiro y en la comuna 1, cercana a los barrios de mayores ingresos, al centro financiero de la ciudad y a importantes polos de comunicación y transporte. Cuenta con 40.203 habitantes. Villa 20 está ubicada en la zona sur, en el barrio de Villa Lugano y en la comuna 8. Cuenta con 30.000 habitantes y destaca por su volumen, ya que se extiende a lo largo de 48 hectáreas. El 15% de los habitantes de la comuna 8 vive en la Villa 20 y el 19,2% del total de la población de villas vive en la Villa 20. Ambas villas contaban con una ley de urbanización anterior, que fundó los reclamos judiciales (Villa 20) o fue una culminación de éstos (Villa 31). El barrio Rodrigo Bueno se originó en la década de 1980 y está emplazado en el norte de la Ciudad, muy cerca del microcentro y pegado a la Reserva Ecológica, en la comuna 1. Es pequeño, cuenta con apenas 4 manzanas donde residen 2.665 habitantes. Playón de Chacarita está localizado en una playa de maniobras del ex Ferrocarril Urquiza y comenzó a formarse hacia fines de la década de 1990 y comienzos de 2000. Se ubica en la comuna 15, al noroeste de la Ciudad, tiene una escala similar a Rodrigo Bueno y cuenta con 3000 habitantes (Mesel y Vitale, 2019; IVC, 2017).

<sup>12</sup> Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-194076-2012-05-15.html>

<sup>13</sup> Disponible en: <http://argentina.indymedia.org/news/2012/10/822053.php>; <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-212524-2013-01-24.html>

<sup>14</sup> Disponible en: <http://www.anred.org/spip.php?article6259>; <http://www.lapoliticaonline.com/noticias/val/93978/ciudad-vecinos-de-las-villas-tomaron-la-secretaria-de-habitat.html>

<sup>15</sup> Disponible en: <http://www.noticiasurbanas.com.ar/noticias/protesta-frente-a-la-legislatura/>

por los de la 31 en las instancias de tratamiento de los dictámenes y presupuesto para la ley 3.343/09 de urbanización de esa villa, consolidó al poder legislativo como un ámbito de participación social enmarcado en un discurso de derechos y en objetivos de tipo programático (Delamata, Sehtman y Ricciardi, 2014).

Las distintas acciones realizadas ponían de manifiesto la existencia de lazos consolidados entre los actores jurídicos y los actores territoriales, gestados durante el ciclo de judicialización de demandas barriales. A nivel territorial, los contactos seguían la vinculación histórica de los actores legales a cada villa, estructurándose alrededor de “mesas de trabajo” conformadas por barrio para el diseño de planes de urbanización, y que son el antecedente de los planes aprobados por la Legislatura. Así, por ejemplo, la participación de ACIJ en los espacios de decisión de Villa 31 y 31 bis es continuación del fuerte activismo desplegado por esa organización en la villa, a través de numerosas causas judiciales iniciadas desde 2006 (Messel y Vitale, 2019). En otro caso, Rodrigo Bueno, la presencia de la Defensoría General del Poder Judicial en las instancias de decisión barrial está estrechamente ligada al formato judicial que encuadró la lucha por la urbanización en ese barrio.

A partir de 2016, la decisión del Ejecutivo de urbanizar los barrios requirió que los proyectos fueran discutidos entre las partes interesadas -actores y organizaciones barriales, organismos de la defensa, arquitectos, organismos técnicos afectados a la urbanización- para ser aprobados por la Legislatura. En 2016 se sancionó la ley 5.705 de “Reurbanización, Zonificación e Integración socio-urbana de la Villa 20”, en 2017 se sancionaron la ley 5.798 de “reurbanización, zonificación e integración social, cultural y urbana del Barrio Rodrigo Bueno” y la ley 5.799 de “Reurbanización e Integración socio-urbana del barrio denominado ‘Playón de Chacarita’”, y en 2018, la ley 6.129 de “re-urbanización e integración del Barrio ‘Padre Mujica’”.

Las leyes de urbanización son instrumentos de política pública, dirigidos a producir la integración habitacional, urbana y socio-económica de las villas, de manera participativa. En su articulado, las normas crean mecanismos de participación ciudadana, llamados Mesas de Gestión Participativa (MGP), “con el objeto de garantizar e instrumentar la participación de los vecinos del barrio en las etapas del proceso de reurbanización” (leyes 5.705, 5.798 y 5.799). Con excepción del Consejo de Gestión Participativa de Barrio Padre Mujica, cuyas competencias son informativas y consultivas, las MGP incorporan la participación activa de representantes barriales y vecinos en las distintas fases de la reurbanización<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Barrio Padre Mujica o Villa 31 y 31 bis contaba con la ley de urbanización 3.343 de 2009. En ella se establecía como función de la MGP, la elaboración de una propuesta de urbanización y radicación del barrio antes del 31/05/2011, para ser tratada por la Legislatura de la Ciudad. Pese a que el dictamen fue redactado y finalizado en 2011 (con gran participación vecinal), el mismo no fue aprobado por la Legislatura y perdió estado parlamentario. En 2018, se aprobó un nuevo dictamen, la ley 6.129, con escasa participación popular y retomando puntos del “Acuerdo por la Urbanización de Villas”, un documento firmado por más de ochenta organizaciones sociales y territoriales, conteniendo diez puntos que los procesos de urbanización deben tomar en consideración para poder ser considerados adecuados a estándares de derechos humanos. Véase: [acuerdoporlaurbanización.org](http://acuerdoporlaurbanización.org)



Según el Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC), organismo responsable de la ejecución de la urbanización de Villa 20, Rodrigo Bueno y Playón de Chacarita,

“estos dispositivos de participación logran canalizar las experiencias de movilización, organización y auto-gestión que -históricamente- se han desarrollado en las villas de Buenos Aires. En este sentido, estos dispositivos ayudan a achicar las distancias entre los ciudadanos y sus representantes, generando canales de comunicación que permiten construir políticas públicas más eficientes y legítimas” (IVC, 2017, p. 5-6).

Adicionalmente, las MGP incorporan a su espacio a organismos de la defensa (Ministerio Público del Poder Judicial y Defensoría del Pueblo) y en algún caso a organizaciones de la sociedad civil, garantizando normativamente el control legal de los procesos de urbanización.

En el cuadro siguiente (elaboración propia) se observa la integración de los dispositivos participativos según la ley 148/98, la ley 3.343/09 de urbanización de Villa 31 y 31 bis, no vigente, y en la generación de leyes en etapa de implementación. El mismo permite observar cambios longitudinales en los actores y las formas de la participación y, en particular, aquellos que son efecto o legado del ciclo de judicialización.

		ACTORES			
		PODER EJECUTIVO	PODER LEGISLATIVO	HABITANTES	ORGANISMOS DEFENSA-CONTROL
DISPOSITIVOS DE GESTION PARTICIPATIVA	Comisión Coordinadora Participativa. <b>Ley 148/1998</b>	1 representante de cada Secretaría del Gobierno de la Ciudad	7 diputados, en representación de todos los bloques legislativos	1 representante por cada villa electo 3 representantes de la FEDEVI 3 representantes del MVBC	
	Mesa de Gestión y Planeamiento Multidisciplinaria y Participativa. <b>Ley 3.343/2009</b> de urbanización de las villas 31 y 31 bis (NO VIGENTE)	1 representante Ministerio de Ambiente y Espacio Público; 1 representante Instituto de la Vivienda de la Ciudad; 1 representante Ministerio de Desarrollo Urbano; 1 representante Ministerio de Desarrollo Social	Los/as diputados/as que ejerzan la presidencia y la vicepresidencia 1 <sup>a</sup> de las comisiones de Vivienda, de Planeamiento Urbano y Presupuesto, Hacienda, Administración Financiera y Política Tributaria de la Legislatura de la Ciudad	* “se convocará a los/as delegados/as y vecinos/as del barrio, quienes podrán expresar su voz en al ámbito de la misma, los que podrán participar en toda aquella decisión que los afecte especialmente”	1 representante de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad

Mesa de Gestión Participativa para la Reurbanización del Barrio Villa 20. <b>Ley 5.705/2016</b>	Instituto de Vivienda de la Ciudad;		Los/as delegados/as y vecinos/as del barrio como así también las organizaciones barriales, sociales y religiosas con presencia en el mismo	* Se invitará: 1 representante del Ministerio Público de la Defensa; 1 representante del Ministerio Público Tutelar; 1 representante de la Defensoría del Pueblo
Mesa de Gestión Participativa para la Reurbanización del Barrio Playón de Chacarita. <b>Ley 5.799/2017</b>	Instituto de Vivienda de la Ciudad	Presidente, Vicepresidente 1° y Vicepresidente 2° de la Comisión de Vivienda de la Legislatura de la CABA	Junta Vecinal del Barrio, integrada por la Comisión Directiva y los Delegados de cada manzana del barrio * La MGP deberá invitar a 2 vecinos por manzana distintos de los delegados, con voz en el proceso	Defensoría del Pueblo; Defensoría General de la CABA
Mesa de Gestión Participativa para la Reurbanización del Barrio Rodrigo Bueno. <b>Ley 5.798/2017</b>	Instituto de Vivienda de la Ciudad		Los representantes por manzana del Comité de Delegados Los vecinos censados	Defensoría General de la CABA; Ministerio Público Tutelar; Defensoría del Pueblo de la CABA
Consejo de Gestión Participativa del Proceso de Reurbanización del Barrio Padre Mujica. <b>Ley 6.129/2018</b>	Secretaría de Inclusión Social y Urbana de la Jefatura de Gabinete de Ministros CABA (SISU)	Representantes de Presidencia y Vice-Presidencia Primera de las comisiones de Vivienda y Planeamiento Urbano de la Legislatura de la Ciudad	El cuerpo de consejeros/as del barrio	1 representantes de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad; 1 representante del Ministerio Público Tutelar; 1 representante del Ministerio Público de la Defensa; 1 representante CEAPI 1 representante ACIJ

El cuadro permite hacer una lectura diacrónica y sincrónica de los actores y formas de la participación para la urbanización.

Como puede apreciarse, existe un cambio importante en los actores de la participación, entre los previstos en la ley 148, de 1998, y los incluidos en sucesivas leyes de urbanización. En 1998, la participación social estaba encabezada por representantes de organizaciones sectoriales de segundo grado (existentes) y la suma de un representante por cada villa. En representación del gobierno, se incluía a dependencias del Ejecutivo y legisladores de los distintos partidos

políticos. A partir de la ley 3.349/2009, las grandes estructuras de representación y gobierno desaparecen de los dispositivos para ser remplazadas por actores barriales, organismos técnicos con responsabilidad en la política habitacional, comisiones legislativas y organismos legales, en un formato afín al modelo de la “gobernanza” para la formulación y aplicación de políticas públicas.<sup>17</sup>

Bajo la nueva generación de leyes de urbanización, la participación social está encabezada por los representantes de cada villa (Junta Vecinal, Comité de Delegados) y secundada por los vecinos. La columna a la derecha del cuadro registra la participación de los organismos legales en las mesas de gestión participativa: el Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

En suma, desde una perspectiva de largo plazo, el cambio en la composición social de los dispositivos participativos permite observar la crisis de las grandes organizaciones villeras sobre la que cabalga el proceso de judicialización. A posteriori, la composición actual de las MGP comprende actores y formas de la participación que son efectos de la intervención judicial y que han salido relegitimadas en la instancia ejecutiva de la urbanización: la/el vecina/o como actor de la participación, figura ligada al propósito del Poder Judicial de democratizar la toma de decisiones en las villas, y el control legal, como forma de participación en la política pública.

Quien es actualmente responsable de la coordinación de uno de los equipos territoriales de derecho al hábitat de la Defensoría del Poder Judicial de la CABA, explica el trabajo de la Defensoría en el marco de los procesos de urbanización:

nuestro trabajo es de inserción territorial, es estar en los barrios que tienen ley, cumpliendo el mandato de la ley [...] estar presentes en las instancias participativas que el mismo Gobierno de la Ciudad va creando [...] garantizar siempre la participación de los vecinos, que haya instancias para que hablen los vecinos...

Pregunta del entrevistador: ¿por qué la Defensoría queda adentro de la ley?

Hubo una demanda de acompañamiento jurídico que venía del trabajo de la Defensoría con las causas judiciales en los barrios

## V. Conclusiones

En países federales como Argentina, la provisión de defensa pública y el acceso a la justicia resultan ser muy heterogéneos entre jurisdicciones, en función tanto de variables propias de la arquitectura institucional de los organismos de la defensa y el poder judicial, como de las características del territorio que son tenidas en cuenta a la hora de definir la oferta de servicios (Smulovitz, 2019). En la Ciudad de Buenos Aires, la creación del Poder Judicial local y, dentro de su órbita, del Ministerio Público de la Defensa y Tutelar, marcaron un hito en la defensa pública y el acceso a la justicia de los sectores pobres y de los habitantes de villas, en particular. La cultura legal de jueces y magistrados y la definición de criterios de actuación dirigidos a atender especialmente la situación de las personas afectadas

<sup>17</sup> En la definición de Mayntz (2000), que la considera como “una nueva manera de gobernar, menos jerárquica, donde los actores públicos y privado toman parte y cooperan en la formulación y aplicación de políticas públicas” (p. 151).

por el déficit habitacional en la ciudad, contribuyeron a hacer del fuero contencioso administrativo un lugar donde reclamar al Estado para los habitantes de villas. Una serie de auto-reformas producidas en el ámbito judicial permiten corroborar este punto: la creación de una Secretaría Especial Ad Hoc en los tribunales del fuero para la atención de causas judiciales referidas a villas, la creación de la Oficina de Atención al Habitante, dentro de la Defensoría General, con dependencias en distintos barrios de la ciudad, para la recepción de reclamos sociales y habitacionales individuales, ambas en 2008<sup>18</sup>, y más recientemente, la creación de “equipos territoriales” en las villas, encargados de cumplir con el mandato de la defensa,

“desde un paradigma renovado de la labor jurídica, que incluye un trabajo de fuerte inserción territorial [y] que se propone receptar las necesidades reales de los habitantes en los propios lugares donde los conflictos existen, para traducirlas en diferentes acciones que reclamen el respeto y la garantía de los derechos” (MPD, 2015, p. 47).

En los apartados anteriores analizamos los efectos de este activismo institucional o (desde) dentro del Estado, junto al activismo de organizaciones de la sociedad civil, en las acciones de los habitantes y organizaciones comunitarias de las villas de la ciudad, en dos momentos: el ciclo de judicialización de demandas y el pasaje de las acciones legales a la instancia legislativa, seguido de la aprobación de planes de urbanización para algunos barrios. Este recorrido coincide con la progresión en la provisión de servicios desde el Poder Judicial, descripta más arriba, concentrada en un principio en facilitar el acceso al litigio y a una resolución judicial y, más tarde, dirigida a fortalecer el trabajo territorial de las defensorías como actores plenos en los procesos de urbanización, en el curso de una estrategia de des-judicialización de los conflictos.

A lo largo del trabajo mostramos que ambos momentos están interrelacionados mediante una serie de efectos directos y efectos indirectos de la judicialización de demandas en las formas de hacer política de los actores territoriales y que acercaron el horizonte de la urbanización a las villas. Haciendo uso combinado de literatura sobre efectos de las sentencias de derechos humanos e interacciones entre modalidades de juridificación, señalamos que un nuevo anclaje de las demandas territoriales en los derechos y la ley, así como la devolución de las decisiones a los vecinos y organizaciones barriales legitimadas, consecuencia del proceso de judicialización, produjeron efectos más allá de la instancia judicial, mediante un crecimiento de la movilización socio-legal en la esfera legislativa. También señalamos, como efecto mediato de tales cambios, que, tras la decisión del gobierno de la Ciudad de dar respuesta a las demandas de urbanización de un conjunto de barrios, mediante la aprobación legislativa de planes, los habitantes reclamaron el acceso formal a los dispositivos de diseño e

---

<sup>18</sup> El primer informe de gestión de la Defensoría destaca que de las 4.000 consultas recibidas entre noviembre de 2007 y febrero de 2009, la gran mayoría estuvieron vinculadas a carencias habitacionales, perfil de necesidades básicas insatisfechas por el cual la Defensa acerca sus oficinas a la población más necesitada de la Ciudad, según el mismo Informe. (Defensoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Informe de Gestión 2007-2009, p. 10).

implementación de la urbanización y la inclusión de organismos de la defensa en las mesas de gestión participativa. En resumidas cuentas, sostenemos que el “efecto creador” y el “efecto participativo” impactaron en las formas de hacer política de los habitantes de villas, que pasaron a priorizar las acciones institucionales, por sobre las de protesta, para intentar influenciar sobre las autoridades políticas, tejiendo alianzas con los activistas jurídicos dentro y fuera del Estado, y a exigir tanto el control social como el control legal de los actos de la administración en las distintas etapas de formulación e implementación de las políticas de urbanización de los barrios.

Con todas sus particularidades, el caso permite reflexionar sobre cambios semejantes producidos en las movilizaciones de carácter socio-territorial, que, de sostener los reclamos a través de formas de acción disruptiva o no convencional también pasaron a utilizar la vía institucional para intentar un cambio de políticas y demandar, asimismo, la incorporación de los actores sociales en los mecanismos de participación institucionalizada.

En primer lugar, las movilizaciones socio-territoriales, entendidas como aquellas formas de acción colectiva e interpelación pública que tienen por objeto la protección del territorio de vida, en su dimensión habitacional, ambiental, y/o ambas, rastrean sus manifestaciones visibles a comienzos de siglo, en un contexto de fuerte desconfianza hacia las formas institucionalizadas de acción y escasa receptividad política hacia los planteos. En ese ambiente, el “descubrimiento” de nuevos paradigmas, ambiental y habitacional, consagrados en la normativa, junto a distintas herramientas de intervención, reconfiguró el mapa interpretativo y los reclamos territoriales se volvieron demandas de derechos. Sin embargo, el cambio de marco no fue suficiente para intentar incidir en el Estado promoviendo un cambio de políticas. Nuevos actores, llámense estructuras de apoyo para la movilización legal (Epp, 1998), abogados comunitarios (Acosta, Bercovich y Chelillo, 2013), etc., fueron necesarios para traducir en el derecho las demandas y plantearlas en la instancia legislativa o judicial. Como lo muestra el caso de las villas de Buenos Aires, pero también las experiencias de movilización parlamentaria en materia de reforma del hábitat informal, mencionadas al comienzo de este artículo, y otras acciones en el campo ambiental (Gutiérrez R., 2017; Christel, en este número), la presencia de organizaciones de derechos y abogados no sólo es creciente en la movilización territorial, sino cada vez más importante para reclamar el cumplimiento de los derechos. En virtud de estos antecedentes, el “núcleo duro” de la movilización territorial ya no estaría circunscripto a las asambleas locales y las organizaciones comunitarias, sino que se habría desplazado a las alianzas y redes socio-legales, y con ello, la protesta social, como forma de acción preponderante de estos colectivos, se habría transformado también en acciones de lobby y litigio, para canalizar su influencia. Las consecuencias de estos cambios deberán evaluarse en el más largo plazo; no obstante, es pronto para sugerir que la protesta social ha sido superada por la acción institucional. La hipótesis que extraemos del caso analizado es que, en condiciones de uso creciente de los canales institucionalizados, las formas no convencionales de acción pueden emprender un giro táctico, y convertirse en el

sostén y apoyo de las acciones formales toda vez que las mismas no logran movilizar al Estado desde adentro, en favor de los intereses reivindicados.

En segundo lugar, es objeto de las movilizaciones territoriales no sólo producir cambios en las políticas sino también participar de manera institucionalizada en su planeamiento y desarrollo. En tal sentido, en Argentina se registra un aumento de las instancias participativas para la producción legislativa de normas y actos de la administración de carácter local (Gutiérrez R., 2017; Annunziata, 2011). No obstante, un funcionamiento deficiente o nulo de esas instancia es frecuente y a menudo son los organismos estatales de control, tribunales y defensorías, los que intervienen para garantizar su debido funcionamiento, en resguardo de la participación de los actores territoriales (Langbehn, 2013; Abramovich, 2006, p. 77). ¿Es posible encontrar una solución a esta problemática? Bien vale volver, para finalizar, al caso analizado en este trabajo, en lo que respecta a la conformación de los dispositivos participativos para el diseño y la implementación de una política pública (la urbanización de villas) refrendados en la instancia legislativa. En el caso, organismos estatales de control pasaron de intervenir *ad hoc* de causas judiciales a convertirse en órganos permanentes de fiscalización de la política pública, junto a los actores sociales, en orden a garantizar su participación y el resguardo de sus derechos. Dentro del universo de las instituciones participativas (Avritzer, 2010; Landau, 2008), las mesas de gestión participativa para la urbanización de villas constituyen un precedente novedoso de refuerzo de la fiscalización social de la administración a través del control legal institucionalizado.

## Bibliografía

- ABRAMOVICH, V. (2006), "Acceso a la justicia y nuevas formas de participación en la esfera pública", en BIRGIN H. y KOHEN B. (comps), *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*, Buenos Aires: Biblos.
- ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L. (2009) (comps.), *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*, Buenos Aires: Ediciones el Puerto.
- ANNUNZIATA, R. (2011), "'Proximidad', representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina", *Iconos* 40.
- ASOCIACIÓN CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA (ACIJ) (2013), Sectores populares, Derechos y Acceso a la Justicia. Un estudio de necesidades legales insatisfechas. Disponible en: <http://acij.org.ar/wp-content/uploads/2014/06/Informe-Sectores-populares-derechos-y-acceso-a-la-justicia.pdf>.
- ACIJ (2016), "Acceso a la información pública y derecho a la vivienda: obras de urbanización en villas de la ciudad", *Es Nuestra la Ciudad* 3.
- ACOSTA, M., BERCOVICH, L. y CHELILLO, M. (2013), "Modelos para armar: una posible tipología de la relación Abogacía de Interés Público -

- comunidades segregadas”, en BERCOVICH, L. y MAURINO G. (coords.), *Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Eudeba.
- ARCIDIÁCONO, P. y GAMALLO, G. (2017), “Quince años de litigio habitacional en la Ciudad de Buenos Aires”, *Papeles de Trabajo* 11 (19).
- ARQUEROS, M. S., RODRÍGUEZ M. F., RODRÍGUEZ, M. C. y ZAPATA, M. C. (2019), “Gobernanza neoliberal: una lectura crítica de la política de villas (2015-2018)”, *Revista Pensum* 5.
- AVRITZER, L. (2010), *Las instituciones participativas en el Brasil democrático*, México D.F.: Universidad Veracruzana.
- BALDIVIEZO, J. y MARANZANA, A. (2013), “El Poder Judicial en las villas de la Ciudad: vitalizando la democracia participativa”, en BERCOVICH, L. y MAURINO G. (coords.), *Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Eudeba.
- BENÍTEZ, J. (2017), Entre el derecho a la ciudad y la ciudad en un lenguaje de derechos. Acción colectiva contenciosa por la ciudad y estructura de oportunidades políticas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2007-2015), Tesis de Maestría en Estudios Urbanos, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- BLICHER, L. y MOLANDER, A. (2008), “Mapping Juridification”, *European Law Journal* 14 (1).
- CAMELLI, E. (2011), “Las organizaciones políticas en las villas de Buenos Aires: entre la radicalidad sesentista y la fragmentación neoliberal”, *Revista de Estudios sobre Genocidio* 5.
- CHRISTEL, L. (2015), Resistencias sociales y legislaciones mineras en las provincias argentinas: los casos de Mendoza, Córdoba, Catamarca y San Juan (2003-2009), Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (CELS) (2018), “Agenda, alianzas y estrategias para la promoción del derecho a un hábitat digno”, *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 16.
- COSACOV, N. (2014), “Usos del suelo y judicialización en Buenos Aires”, en AZUELA, A. y CANCINO, M. A. (coords.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*, México D.F.: PAOT.
- CRAVINO, M. C. (1998), Las organizaciones villeras en la Capital Federal entre 1989-1996. Entre la autonomía y el clientelismo, Ponencia en el 1er Congreso Virtual de Antropología y Arqueología, Ciberespacio, con auspicio de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, octubre.
- CRAVINO, M. C. (2006), *Las villas de la Ciudad*, Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento Ediciones.
- CRAVINO, M. C. (2014), “Conflicto social y justicia. La ocupación del Parque Indoamericano de la Ciudad de Buenos Aires (2010)”, en AZUELA, A. y CANCINO, M. A. (coords.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*, México D.F.: PAOT.

- CRAVINO, M. C. (2019), "Justicia y política de hábitat en la Ciudad de Buenos Aires en desalojos de ocupaciones de suelo: Papa Francisco y Elefante Blanco", *Derecho y Ciencias Sociales* 21.
- CRAVINO, M. C., RICCIARDI, M. V. y SEHTMAN A. (2013), "De la programación a la administración o de los anuncios al pragmatismo: avatares de las políticas de villas del macrismo (2007-2011)", en BERCOVICH, L. y MAURINO, G., (coords.), *Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Eudeba.
- DEFENSORÍA GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. Informe de Gestión 2007-2009. Disponible en: <https://www.mpdefensa.gob.ar/publicaciones/informe-n1>
- DELAMATA, G. (2013), "Actualizando el derecho al ambiente. Movilización social, activismo legal y derecho constitucional al ambiente de "sustentabilidad fuerte" en el sector extractivista megaminero", *Entramados y Perspectivas* 3.
- DELAMATA, G. (2016), "Una década de activismo judicial en las villas de Buenos Aires", *Direito & Práxis* 7 (14).
- DELAMATA, G., SEHTMAN A. y RICCIARDI, M.R. (2014), "Más allá de los estrados... Activismo judicial y repertorios de acción villera en la Ciudad de Buenos Aires", en PAUTASSI, L. (dir.), *Marginaciones sociales en el área metropolitana de Buenos Aires: acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*, Buenos Aires: Editorial Biblos.
- DOMÍNGUEZ, D. y SABATINO, P. (2005), La muerte que viene del viento. La problemática de la contaminación por efecto de la agricultura transgénica en Argentina y Paraguay, Informe final concurso CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20191227043023/domsa.pdf>
- EPP, Ch. (1998), *The Rights Revolution: Lawyers, Activists and Supreme Courts in Comparative Perspective*, Chicago: University of Chicago Press.
- GRANERO REALINI, G. (2018), La ley de barrios populares: regularización que disputa el campo del sentido, INFOBAE, 10 DE JULIO.
- FERNÁNDEZ VALLE, M. (2009), "El acceso a la justicia de los sectores en desventaja económica y social", en BIRGIN H. y KOHEN B. (comps), *Acceso a la justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas*, Buenos Aires: Biblos.
- GARONE, N., MARINO, C., y PÉREZ, L. (2016), "(E)lecciones de las villas. Problemas y aprendizajes en la gestión democrática de la ciudad", *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 10.
- GUTIÉRREZ, R. (2017), "La confrontación de coaliciones sociedad-Estado: la política de protección de bosques nativos en Argentina (2004-2015)", *Revista SAAP* 11 (2).
- GUTIÉRREZ M., ROBERTO, C., MARTA, L. y MEINCKE, J. (2017), "El trabajo de acceso a la justicia", *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación* 12.



- HUNEEUS, A., COUSO, J. y SIEDER, R. (2013), "Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Contemporary Latin America", en COUSO, J., HUNEEUS, A. y SIEDER, R. (eds.), *Cultures of Legality. Judicialization and Political Activism in Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- IVC (2017), Las mesas de Gestión Participativa (MGP) en los procesos de reurbanización e integración socio-urbana.
- LANDAU, M. (2008), *Política y participación ciudadana*, Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- LANDAU, M. (2018), *Gobernar Buenos Aires. Ciudad, política y sociedad, del siglo XIX a nuestros días*, Buenos Aires: Prometeo.
- LANGBEHN, L. (2013), "Conflictos y controversias por el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos en Salta. La cuestión ambiental y el control sobre el territorio", en MERLINSKY, G. (comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, Buenos Aires: Ciccus.
- MCCANN, M. (1994), *Rights at Work. Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization*, Chicago: The University of Chicago Press.
- MAYNTZ, R. (2000), "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", *Revista del CLAD* 21.
- MERLINSKY, G. (2013), *Política, derechos y justicia ambiental*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- MESEL, F. y VITALE, P. (2019), "La villa 31 y 31 bis: la larga lucha por la reurbanización. Ciclos de movilización jurídica y política", en ECHEGOYEMBERRY, N., PILO, S., BERCOVICH, L. y ALMELA, M. (comps.), *Empoderamiento jurídico y abogacía comunitaria en Latinoamérica. Experiencias de Acceso a la Justicia desde la Comunidad*, Buenos Aires: ACIJ-NAMATI.
- MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES (2015), *Los derechos sociales, económicos y culturales en la Ciudad de Buenos Aires. El rol del Ministerio Público de la Defensa para su exigibilidad*. Disponible en: <https://www.mpdefensa.gob.ar/publicaciones/los-derechos-economicos-sociales-y-culturales-la-ciudad-buenos-aires-el-rol-del>
- PILO, S. (2018), "Constitución y acceso a la justicia en la Ciudad de Buenos Aires", en AZRAK, D. (coord.), *Pensar la Ciudad*, Buenos Aires: Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- RICCIARDI, V. y SEHTMAN, A. (2012), "Las villas de la Ciudad de Buenos Aires: políticas, derechos e intervención judicial", en ALEGRE, M. y GARGARELLA, R. (coords.), *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, segunda edición ampliada, Buenos Aires: Igualitaria-ACIJ-Abeledo Perrot.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, C. y RODRÍGUEZ FRANCO, D. (2010), "Un giro en los estudios sobre derechos sociales: el impacto de los fallos judiciales y el caso del desplazamiento forzado en Colombia", en ARCIDIÁCONO, P., ESPEJO, N. y RODRÍGUEZ GARAVITO, C., *Derechos sociales: justicia*,

- política y economía en América Latina*, Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- ROSENBERG, G. (1991), *The hollow Hope. Can Courts Bring About Social Change?*, Chicago: The University of Chicago Press
- SCHARAGER, A. (2018), "Judicialización y política en un proceso de relocalización: estrategias y discurso de la Defensa Pública de Buenos Aires", *Direito & Praxis* 20 (20).
- SCHARAGER, A. (2019), *Judicialización, política y conflicto social. Resistencias y controversias en un proceso de relocalización de villas en Buenos Aires (2008-2018)*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales y Geografía, Universidad de Buenos Aires – Université de Tours.
- SEHTMAN, A. (2009), *La reproducción política de la precariedad urbana. El caso de la Villa 31 (1996-2007)*, Tesis de Maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo, Universidad Nacional de San Martín/ Georgetown University.
- SEHTMAN, A. (2009a), "En construcción. Reconocimiento estatal y ejercicio social del derecho al hábitat en una villa de la ciudad de Buenos Aires", en DELAMATA, G. (coord.), *Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil*, Buenos Aires: Biblos.
- SMULOVITZ, C. (2008), "La política por otros medios. Judicialización y movilización legal en la Argentina", *Desarrollo Económico* 48 (189-190).
- SMULOVITZ, C. (2013), "Acceso a la justicia. Ampliación de derechos y desigualdad en la protección", *Revista SAAP* 7 (2).
- SMULOVITZ, C. (2019), "Acceso a la Justicia y Defensa Pública en Contextos Federales: ¿Quién accede y por qué en las provincias argentinas?", *Revista SAAP* 13 (2).
- SIEDER, R., SCHJOLDEN, L. y ANGELL, A. (2011), "Introducción", en SIEDER, R., SCHJOLDEN, L. y ANGELL, A. (coords.), *La judicialización de la política en América Latina*, México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social – Universidad Externado de Colombia.
- SNOW, D., BURKE ROCHFORD, E. Jr, WORDEN, S. y BENFORD, R. (1986), "Frame alignment processes, micromobilization, and movement participation", *American Sociological Review* 51.
- STAKE, R. (2003), "Case studies", en DENZIN, N. y LINCOLN, Y. (eds.), *Strategies of Qualitative Inquiry*, Thousand Oaks: Sage.
- SVAMPA, M. (2008), "Movimientos sociales y nuevo escenario regional. Las inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina", en SVAMPA, M., *Cambio de época. Movimientos sociales y poder político*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores – CLACSO.
- UPRIMNY, R. (2011), "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos", en RODRÍGUEZ GARAVITO, C. (coord.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires: sigloveintiuno editores.

- VITALE, P. (2013), “Entre hechos y derechos. Políticas públicas y normativa hacia las villas de Buenos Aires”, en OLIVAR, T. y ERAZO, J. (coords.), *Los lugares del hábitat y la inclusión*, Quito: CLACSO/FLACSO/MIDUVI.
- VOMMARO, G. y MORRESI, S. (eds.) (2015). *Hagamos equipo: PRO y la construcción de una nueva derecha en Argentina*, Buenos Aires: Ediciones UNGS