

# **MAESTRÍA EN MAGISTRATURA Y DERECHO JUDICIAL**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN DE DOGMÁTICA JURÍDICA PARA OPTAR AL  
TÍTULO DE MAGÍSTER EN MAGISTRATURA Y DERECHO JUDICIAL

**María Mumare**

Dirección: Dra. María Gattinoni de Mujía

Director del Departamento de Derecho Judicial:

Dr. Rodolfo L. Vigo

Directora Ejecutiva de la Maestría en Magistratura y Derecho Judicial:

Dra. María Gattinoni de Mujía

LOS JUECES ARGENTINOS FRENTE A LA NUEVA AGENDA MUNDIAL PARA  
EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS NACIONES UNIDAS

*¿Pueden contribuir los jueces argentinos con el cumplimiento de los Objetivos de  
Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas?*

**Facultad de Derecho – Universidad Austral**

**2019**

## **RESUMEN**

El presente trabajo pretende acercar algunas reflexiones sobre el rol de los jueces argentinos en el cumplimiento de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. Se estudia la posibilidad de incorporar los objetivos de desarrollo sostenible como una herramienta para la protección de los derechos humanos.

Tomando en cuenta el objetivo número 16 como punto de partida –relativo al fortalecimiento de las instituciones y la consolidación democrática–, se propone el análisis de la matriz axiológica que atraviesa las metas delineadas, reconociendo la igualdad y la libertad como valores fundamentales a proteger. Asimismo, se estudian los objetivos de desarrollo sostenible en relación al sistema interamericano y la conexión de éstos con el control de convencionalidad.

La Agenda 2030 permite articular los objetivos fijados a nivel internacional con los principios constitucionales que rigen nuestro sistema. Garantizar la tutela efectiva de los derechos humanos implica contar con jueces comprometidos con el desarrollo sostenible. Alcanzar sociedades pacíficas, justas e inclusivas requiere, además de reformas institucionales, incorporar el contenido de los objetivos fijados a nivel global en cada una de las sentencias, individuales o colectivas, que dicten los jueces en el ejercicio de su función.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
PARTE I	
1. LA AGENDA 2030.....	5
1.1 Aspectos generales .....	5
1.2 Su implementación en la Argentina.....	9
2. LOS ODS Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS .....	13
2.1 Los ODS: caracterización e interrelación.....	13
2.2. El fundamento de la protección de la dignidad humana.....	19
3. LOS ODS EN EL ÁMBITO INTERAMERICANO.....	24
3.1. El Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible .....	24
3.2 Los ODS en la Corte Interamericana de Derechos Humanos .....	26
PARTE II	
1. LA JUSTICIA EN LA AGENDA 2030 .....	34
1.1. El principio número 16 como punto de partida .....	34
1.2. La búsqueda de la igualdad material: articulación de los principios constitucionales con los ODS .....	40
1.3. El rol del juez frente a los ODS.....	44
2. LOS ODS EN LA ESFERA JUDICIAL: PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS .....	52
2.1. La exigibilidad de los derechos sociales como presupuesto para el desarrollo sostenible .....	52
2.2. Los procesos colectivos como herramienta para la implementación de los ODS .....	60
2.3. La tutela judicial efectiva como punto integrador .....	67
CONCLUSIÓN .....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	76

## INTRODUCCIÓN

El propósito del trabajo es analizar si los jueces argentinos pueden contribuir con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas.

Desde una perspectiva internacional se pretende un estudio del estado de la cuestión y la delimitación de un marco teórico que permita, en consonancia con los principios constitucionales de nuestro ordenamiento jurídico, determinar de qué manera puede influir la agenda asumida internacionalmente por el Estado argentino en el desarrollo de la actividad jurisdiccional.

En septiembre de 2015, se aprobó en la Cumbre del Desarrollo Sostenible en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Esta agenda contiene 17 objetivos de aplicación universal que, desde el 1 de enero de 2016, rigen los esfuerzos de los países para lograr un mundo sostenible en el año 2030. Entre ellos, el objetivo número 16 tiene una especial conexión con el universo de la justicia.

La hipótesis planteada versa sobre la viabilidad de incorporar los objetivos de desarrollo sostenible como eje de la actividad jurisdiccional. A lo largo del trabajo se analizará la posibilidad de que los jueces contribuyan con el cumplimiento de las metas propuestas en la Agenda 2030 teniendo en cuenta los lineamientos expuestos en la resolución N° 70/1 al resolver los casos sometidos a su conocimiento.

Dentro de los objetivos enumerados en el instrumento, el número 16 busca específicamente “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”. Este desafío contempla, a su vez, 12 metas de transformación y fortalecimiento de las instituciones.

A partir de la consagración de la igualdad y la libertad como los valores jurídicos fundamentales a proteger con la puesta en marcha de la Agenda 2030, la labor de los jueces resulta de ineludible contemplación para alcanzar un mundo más pacífico y justo.

En el siguiente desarrollo se estudiará de qué forma los ODS pueden relacionarse directamente con la Justicia. Más allá del desafío de fortalecer todas las

instituciones democráticas como un objetivo en sí mismo, se presenta la posibilidad de incorporar estas metas –y, por lo tanto, los principios y valores jurídicos allí contenidos– como una herramienta para garantizar los derechos humanos desde la función judicial.

## PARTE I

### 1. LA AGENDA 2030

#### 1.1 Aspectos generales

Los objetivos que surgen de la Agenda 2030<sup>1</sup> abarcan las tres dimensiones del desarrollo sostenible –la faz económica, social y ambiental– y son de carácter integral e indivisible. Parten de la existencia de una alianza de colaboración, interpelando a agentes públicos y privados para la puesta en marcha de proyectos que conduzcan a su eficaz implementación.

La resolución bajo análisis reconoce como antecedente el marco que se delineara a partir de los objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>2</sup> y reafirma la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de otros instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y el derecho internacional.

De conformidad con el *corpus iuris internacional*, todos los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición.

Los ODS fueron establecidos sobre la base de obligaciones internacionales vigentes para el desarrollo sostenible. Han sido presentados como un marco de coordinación y síntesis de obligaciones internacionales asumidas por los Estados –en los ámbitos económico, social y medioambiental– incidiendo en el plano normativo e institucional de cada uno de los países firmantes<sup>3</sup>.

La Agenda 2030 propone un enfoque basado en los derechos humanos involucrados, profundizando el análisis sobre las consecuencias prácticas que se desprenden de la implementación de este paradigma. El desarrollo económico, la

---

<sup>1</sup> ONU, A/RES/70/1, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 25/09/2015.

<sup>2</sup> ONU, A/RES/55/2, “Declaración del milenio”, 13/09/2000.

<sup>3</sup>Cfr. CARDESA-SALZMANN Antonio y PIGRAU SOLÉ Antoni, “La agenda 2030 y los objetivos para el desarrollo sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental”, Revista Española de Derecho Internacional, Sección FORO, vol. 69/1, 2017, 279-285.

justicia social y la protección del medio ambiente se conciben como tres ejes de ineludible vinculación si lo que se busca es lograr el bienestar humano.

Sin perjuicio de las aclaraciones en relación a la especial atención que merecen los países más vulnerables<sup>4</sup>, se destaca la importancia de las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad a la hora de materializar políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional.

En relación a los grupos humanos, se acentúa la necesidad de empoderar a las personas vulnerables –niños, jóvenes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, refugiados, desplazados internos y migrantes, entre otros<sup>5</sup>– y de lograr la igualdad de género<sup>6</sup>.

Se analiza la importancia de incorporar la perspectiva de género en el desarrollo de medidas que tiendan a la protección de los derechos humanos así como también la trascendencia de garantizar el pleno empleo, superando las disparidades que existen en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder. Asimismo, se hace especial hincapié en la promoción y protección de la educación en todos los niveles.

La vinculación de los objetivos entre sí y con todos los agentes que conformen la *Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible* demanda un abordaje de tipo multidisciplinario, con participación de actores de distintos ámbitos de desarrollo profesional. En este contexto, corresponde también a los jueces –dentro de ciertos límites– involucrarse como agentes de cambio y transformación en la búsqueda de un

---

<sup>4</sup> En particular, los países africanos, los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, al igual que los países que se encuentran en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto (cfr. ONU, A/RES/70/1, puntos 22, 56 y 59).

<sup>5</sup> Según las *Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en condición de vulnerabilidad*, “una persona o grupo de personas se encuentran en condición de vulnerabilidad, cuando su capacidad para prevenir, resistir o sobreponerse a un impacto que les sitúe en situación de riesgo, no está desarrollada o se encuentra limitada por circunstancias diversas, para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. En este contexto se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas quienes, por razón de su edad, género, orientación sexual e identidad de género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, o relacionadas con sus creencias y/o prácticas religiosas, o la ausencia de estas encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas, a otras diversidades étnicas –culturales, entre ellas las personas afrodescendientes, así como la victimización, la migración, la condición de refugio y el desplazamiento interno, la pobreza, el género, la orientación sexual e identidad de género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico”. Cfr. Actualización aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, abril de 2018, Quito-Ecuador, capítulo 1, sección 2. Ver: <http://www.cumbrejudicial.org>

<sup>6</sup> Cfr. ONU, A/RES/70/1, punto 23.

mundo más sostenible. El ejercicio de la magistratura debe incorporar este marco teórico a fin de lograr una tutela más efectiva de los derechos humanos.

Velar para que el progreso económico, social y tecnológico se produzca en armonía con la naturaleza implica necesariamente un trabajo dinámico, multidisciplinario y fundado en la persona, para que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable<sup>7</sup>.

La Agenda 2030 debe ser una herramienta para identificar ámbitos de actuación prioritarios. Se pretende que, a partir de su incorporación por parte de los Estados nacionales en sus ordenamientos internos, sea posible convertir las declaraciones formales en políticas públicas que logren consolidar el orden constitucional y democrático. Para ello, la difusión de los contenidos y su internalización por parte de los operadores del sistema son fundamentales. Se destaca la importancia del conocimiento por parte de la población para exigir el cumplimiento de los puntos planteados.

En relación a las múltiples vinculaciones que se pueden establecer en torno a los conceptos de derecho y desarrollo, se debe superar la remisión que, desde una mirada generalizadora, muchas veces se produce entre las categorías teóricas de derecho ambiental y desarrollo sostenible<sup>8</sup>. Esto ha quedado expresamente receptado en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo al establecer que “a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada”<sup>9</sup>.

A lo largo del trabajo se hará énfasis en aquellos aspectos del desarrollo sostenible que se relacionan con el fortalecimiento de las instituciones, la democracia, la

---

<sup>7</sup> Cfr. ONU, A/RES/70/1, Preámbulo.

<sup>8</sup> El significado del término desarrollo ha ido cambiando a lo largo de los años. En los años 50 y 60, desarrollo significaba principalmente crecimiento económico o mejora en el nivel de ingresos de la población, lo que reflejaba un esfuerzo para aliviar la pobreza predominante en los países subdesarrollados y reducir la brecha económica existente entre los países desarrollados y subdesarrollados. El concepto de desarrollo se ha vuelto más holístico desde entonces, enfatizando los valores no económicos que se considera influirán en la vida de las personas (tales como participación política, igualdad de género, acceso a un medio ambiente limpio y sano, el estado de derecho). Conf. YONG-SHIK Lee, “General Theory of Law and Development”, Cornell International Law Journal, 2017, Vol. 50, No. 3, Artículo 2 [<https://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol50/iss3/2>]

Un enfoque crítico respecto de la definición del desarrollo sostenible puede verse en: ADELMAN, Sam, “The sustainable development goals, Anthropocentrism and Neoliberalism”, en: French, Duncan and Kotzé, Louis, (eds.) Global goals: law, theory and implementation. Cheltenham: Edward Elgar. (2017, en prensa) [<http://wrap.warwick.ac.uk/90232>]

<sup>9</sup> ONU, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992.

protección de los derechos humanos y la consolidación de las características que definen a los modernos estados constitucionales.

La Agenda 2030 busca reivindicar la igualdad y la libertad. Estos valores demandan una transformación de las acciones del Estado –en sus tres poderes– a los fines de su protección. Solo en un mundo de iguales, donde la libertad sea esencialmente tal, se podrán garantizar los derechos humanos y respetar, en consecuencia, la dignidad inherente a cada persona.

El fin último es el de velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable. Dicho propósito cobra relevancia en el mundo actual frente a las alarmantes estadísticas en materia de desarrollo humano. Según informes publicados recientemente (2018) por el Banco Mundial más de 736 millones de personas viven en la pobreza extrema, percibiendo 1,9 dólares por día y casi la mitad de la población mundial vive con menos de 5,5 dólares diarios<sup>10 11</sup>.

Frente a este panorama, la Agenda 2030 busca lograr “un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida; un mundo que invierta en su infancia y donde todos los niños crezcan libres de la violencia y la explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento; un mundo

---

<sup>10</sup> Banco Mundial. Comunicado de Prensa Nro. 2019/030/DECGPV, 19/09/2018. [<http://www.bancomundial.org/es>]

<sup>11</sup> En relación a este punto, cabe resaltar que “[l]os bancos multilaterales de desarrollo juegan un papel crítico en la cooperación internacional para el desarrollo: canalizan enormes sumas de asistencia oficial y están íntimamente involucrados en la evaluación, la planificación, el diseño y la ejecución de proyectos de desarrollo. En el Banco Mundial, desde 1992, la cuestión de la protección del medio ambiente se traduce en una estrategia de incorporación activa de las cuestiones ambientales y sociales en sus proyectos, en particular a través de la condicionalidad”. DE MOERLOOSE, Stéphanie “Estándares ambientales y sociales en la condicionalidad del Banco Mundial (Social and environmental safeguards in World Bank conditionality)”, Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo, Año III, N° 2, Noviembre de 2014, 79.

justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables”<sup>12</sup>.

## 1.2 Su implementación en la Argentina

La sanción de la ley 24.309 planteó la necesidad de una actualización constitucional. La incorporación efectiva de tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos a partir de la reforma de 1994 da cuenta de la voluntad política de los convencionales constituyentes de vincular a la Argentina a un ordenamiento mundial que busca garantizar la vida digna para todas las personas.

“El camino que se inicia en 1994 implica la obligación estatal en relación a los derechos humanos que se fueron incorporando al ordenamiento jurídico por medio de la ratificación de instrumentos vinculantes. Los Estados se someten al examen periódico por parte de los órganos que aplican las convenciones y tratados para dar cuenta del avance de la garantía efectiva de los derechos allí receptados. A su vez, y siguiendo el principio de buena fe que sostiene el derecho internacional, los Estados también se obligan a dar cumplimiento a otros instrumentos –*soft law*– de los que sean signatarios. Así, la Argentina sistemáticamente trabaja para garantizar los derechos humanos de las personas que habitan su territorio y rinde cuentas a la comunidad internacional sobre sus avances y retrocesos”<sup>13</sup>.

En nuestro país, el organismo encargado de coordinar la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), dependiente de la Presidencia de la Nación. Fue ratificado para esa función mediante el decreto 499/2017 –del 12/12/2017– iniciando el proceso de alineación entre los objetivos de la Agenda y las prioridades nacionales<sup>14</sup>. Es responsable de la coordinación de todos los Ministerios para adaptar las metas al contexto nacional y realizar su seguimiento. En cuanto a su relación con otras

---

<sup>12</sup> ONU, A/RES/70/1, punto 8.

<sup>13</sup> Honorable Cámara de Diputados de la Nación, “Observatorio Parlamentario Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas República Argentina”, Primer Informe, mayo 2018, 8.

<sup>14</sup> Artículo 1°. Establécese que el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia de la Nación será el organismo responsable de coordinar las acciones necesarias para la efectiva implementación de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” aprobada por la Resolución N° 70/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de fecha 25 de septiembre de 2015, con intervención de las áreas competentes de la Administración Pública Nacional.

instituciones, el CNCPS también tiene a su cargo la articulación con otros niveles y actores gubernamentales y no gubernamentales<sup>15</sup>.

Según lo previsto en el texto de la Agenda 2030, los procesos de seguimiento y examen internacional de la implementación de los objetivos y las metas los realiza el Foro Político de Alto Nivel (FPAN). El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales presenta los Informes Voluntarios del País ante el FPAN, los cuales constituyen la principal herramienta de seguimiento de los ODS. Junto con la Plataforma Nacional ODS, son la fuente de información más relevante para evaluar los avances que realiza el país en pos del cumplimiento de la Agenda.

Dado el régimen republicano que caracteriza nuestra forma de gobierno, la organización institucional exige que la obligación estatal de garantía de los derechos humanos involucre a los tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Los controles recíprocos entre cada uno de ellos y el ordenamiento jurídico como matriz que atraviesa a las tres esferas del poder explican cómo todos los agentes están compelidos a actuar de acuerdo a los estándares que marcan los instrumentos de derechos humanos.

Los ODS desafían a pensar marcos jurídicos en el largo plazo, superando luchas electorales, emergencias e intereses cortoplacistas. El lema “no dejar a nadie atrás” implica un compromiso real con el interés común que conlleva la obligación de difundir, promocionar y concientizar acerca de los Objetivos y sus metas.

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación creó el “Observatorio Parlamentario Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas”<sup>16</sup> con el objetivo de proveer a los diputados y diputadas de la información para cumplir con la misión de promover la adaptación e implementación de los ODS. Se busca que la labor parlamentaria se enriquezca a partir de la sanción de leyes que estén orientadas por una visión global y permitan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

La misión del Observatorio es “promover la adaptación e implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas de la República Argentina y realizar su seguimiento”. Las leyes deben propiciar un marco jurídico acorde para alcanzar los ODS y cumplir con la Agenda 2030, asegurando que el Presupuesto Público Nacional sancionado por el Congreso destine los recursos

---

<sup>15</sup> Cfr. Honorable Cámara de Diputados de la Nación, “Observatorio Parlamentario (...)”, 14.

<sup>16</sup> HCDN, aprobación del Proyecto de Resolución 0173-D-2017.

necesarios. Asimismo, es fundamental que estas acciones tengan un seguimiento por parte del Congreso, para poder analizar los avances y desafíos.

Del primer informe publicado por la HCD sobre el Observatorio Parlamentario surge que una de las principales funciones de los poderes legislativos es la elaboración de leyes en relación con los ODS, de forma tal de adecuar el marco jurídico existente o introducir nueva legislación que favorezca el cumplimiento de las metas establecidas por la Agenda 2030. En este proceso, uno de los objetivos es brindar información para que los ODS sirvan como orientación para revisar y proponer legislación.

A partir de esta iniciativa se pretende avanzar en marcos jurídicos acordes con el desarrollo sostenible. Éstos constituyen el primer paso hacia la solución de los problemas del desarrollo sostenible y son una de las atribuciones del Poder Legislativo, en consonancia con lo normado en el inciso 19 del artículo 75 de nuestra Constitución Nacional.

A su vez, desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación se implementó el Programa Justicia 2020, pensado como herramienta de cumplimiento de las metas institucionales incluidas en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. El objetivo que se plantea con su desarrollo consiste en lograr una transformación integral de las instituciones del sistema de justicia, a través de un proceso de participación guiado por la pluralidad de voces e ideas. Los resultados obtenidos a partir de la puesta en marcha del Programa Justicia 2020, quedan plasmados en políticas públicas para el sistema judicial, delineadas participativamente y que impulsan reformas estructurales que pretenden ser sostenibles en el tiempo.

En este contexto, en el año 2019 se abrió el debate en cada uno de los foros del Programa sobre cómo cumplir con la Agenda 2030. Se elaboraron documentos de diagnóstico que permitieron identificar el estado de situación en cada uno de los ejes sobre los cuales se desarrolla el Programa. De esta forma se abordaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el número 16, en relación a los ejes: institucional, penal, civil, justicia y comunidad, gestión, derechos humanos y acceso a la justicia.

Emparentado con lo anterior, debe señalarse la existencia de otras medidas impulsadas desde el Poder Ejecutivo, ajenas a la transformación institucional que se

pretende en el ámbito de la justicia, dirigidas a obtener mejoras en relación a otros puntos contemplados en la Agenda de las Naciones Unidas<sup>17</sup>.

Delineados los ámbitos de actuación desde el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, resta reflexionar sobre cómo pueden los magistrados, los funcionarios y empleados judiciales, contribuir, desde la tarea que les es propia, a la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

No es el propósito de este trabajo analizar la posibilidad de que se definan – aunque sea implícitamente– políticas públicas desde el Poder Judicial. Se pretende, en cambio, reflexionar sobre la incorporación por parte de los operadores jurídicos de este marco normativo en su labor jurisdiccional, para que se convierta en una nueva fuente a la cuál acudir en oportunidad de resolver un caso.

De esta manera, el enfoque se diferencia del propuesto a través del Programa Justicia 2020. Las tareas que se realizan a partir de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina están pensadas para lograr una transformación de las instituciones del sistema de justicia. En el presente trabajo nos detendremos en el análisis de la tarea argumentativa que llevan a cabo los miembros del Poder Judicial a la hora de dar solución a los casos sometidos a su jurisdicción.

La Agenda 2030 forma hoy parte de nuestro ordenamiento jurídico y puede constituirse en una fuente de derecho en el marco del Estado de Derecho Constitucional. Coadyuvando con la labor de los otros poderes del Estado, si este instrumento se incorpora como fuente para argumentar, justificar y dar respuesta a los conflictos individuales, se podrán materializar los ODS –y alcanzar la consiguiente protección de los derechos humanos allí contenidos– en el caso concreto.

La Constitución Nacional, con la fuerza normativa que la caracteriza y su vocación de eficacia, se convertirá en la guía rectora de esta tarea argumentativa que proponemos.

---

<sup>17</sup> Ver plataforma nacional: <http://odsargentina.gob.ar>

## **2. LOS ODS Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

### **2.1 Los ODS: caracterización e interrelación**

Los objetivos de derecho sostenible reconocidos en la Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 son los siguientes:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.

Para alcanzar este objetivo se contemplan metas entre las que se incluyen: erradicar la pobreza extrema, implementar sistemas y medidas de protección social, garantizar el acceso igualitario de los hombres y mujeres a los recursos económicos y a los servicios básicos, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Los derechos humanos aquí involucrados son: el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la seguridad social y la igualdad de derechos de las mujeres en la vida económica (DUDH, artículos 22 y 25; PIDESC, artículos 9 y 11; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 26 y 27; CEDAW, artículos 11, 14.2 inciso “g”, 15.2 y 16.1; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 28).

2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Las metas enunciadas son: poner fin al hambre y asegurar el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente, poner fin a la malnutrición, aumentar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos, corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios.

Se destaca el derecho a una alimentación adecuada y la cooperación internacional como un principio fundamental para alcanzar una distribución equitativa de los suministros mundiales de alimentos (según lo establecido en los artículos 25 y 28 de la DUDH; artículos 2.1 y 11 del PIDESC y artículo 24.2 inciso “c” de la Convención de los Derechos del Niño).

3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.

Las metas delineadas para cumplir este objetivo propician reducir la mortalidad materna, poner fin a las muertes evitables de niños y niñas, poner fin o reducir el SIDA

y otras enfermedades, fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, lograr cobertura sanitaria universal, garantizar el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva y a medicamentos asequibles, promover actividades de investigación y desarrollo de vacunas.

Se relacionan con el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a disfrutar de los beneficios del progreso científico y de su aplicación (DUDH, artículos 3, 25, 27; PIDCP, artículo 3; PIDESC, artículos 12, 15.1 inciso “b”; CEDAW, artículo 12 y Convención de los Derechos del Niño, artículos 6, 35).

4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

Las metas incluyen: el acceso universal a ciclos de enseñanza primaria y secundaria gratuita y de calidad y la mejora de las competencias profesionales. Se procura asegurar el acceso igualitario, aumentar el número de becas y la oferta de docentes calificados, construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.

Remiten al derecho a la educación y al derecho al trabajo, incluyendo la formación técnica y profesional (DUDH, artículo 26; PIDESC, artículos 6 y 13; Convención de los derechos del Niño, artículos 23.3, 28 y 29; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 24; CEDAW, artículo 10 y Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 14).

5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Las metas vinculadas a este objetivo implican tomar medidas para: poner fin a todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y niñas, reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado, asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles, asegurar el acceso a la salud sexual y reproductiva y reivindicar el derecho de las mujeres a los recursos económicos en condiciones de igualdad.

Este objetivo resulta central a fin de alcanzar la igualdad real. Se pone énfasis en la eliminación de la discriminación contra las mujeres y niñas (CEDAW, artículos 1-5,

7 –en particular en la legislación, la vida política y pública–, 11 y 13 –referidos a la vida económica y social–, 16 –en la relaciones familiares; Convención de los Derechos del Niño, artículo 2) y se busca erradicar la violencia contra ellas (CEDAW, artículos 1-6; Convención de los Derechos del Niño, artículos 24.3 y 35). La protección especial para las madres y los niños y niñas está reconocida, a su vez, en el artículo 10 del PIDESC. Asimismo, se contempla el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (PIDESC, artículo 7 y CEDAW, artículo 11).

6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

Las metas incluidas en este punto son: lograr el acceso universal y equitativo al agua potable y a servicios de saneamiento e higiene, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación y aumentar el uso eficiente de los recursos hídricos.

Se relacionan con este punto el derecho al agua potable y al saneamiento y el derecho a la salud (DUDH, artículo 25; PIDESC, artículos 11, 12; CEDAW, artículo 14.2, inciso “h”).

7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.

Con este objetivo se busca garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos y aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas.

Este punto remite al derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho a disfrutar de los beneficios del progreso científico y de su aplicación (DUDH, artículos 25, 27; PIDESC, artículos 11 y 15.1, inciso “b”).

8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Las metas previstas para este objetivo son: promover el crecimiento económico sostenido, mejorar la producción y el consumo eficientes de los recursos, alcanzar el empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, erradicar el trabajo forzoso e infantil y la trata de personas, proteger los derechos laborales, incluidos los de los trabajadores migrantes y ampliar el acceso a los servicios financieros.

Se relacionan con estas metas el derecho a trabajar y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (DUDH artículo 23; PIDESC, artículos 6, 7 y 10;

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 27; Convenios principales de la OIT y Declaración OIT sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo), la prohibición de la esclavitud, trabajo forzoso y trata de personas (DUDH, artículo 4; PIDCP, artículo 8; CEDAW, artículo 6) y la prohibición del trabajo infantil (Convención de los Derechos del Niño, artículos 32-6).

9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

Las metas en torno a este objetivo incluyen el acceso equitativo y asequible a infraestructuras de calidad, el empleo como generador de industrialización, el acceso a servicios financieros y el aumento del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En este punto están presentes: el derecho de acceso a la información, el derecho de disfrutar de los beneficios del progreso científico y de su aplicación y el derecho a una vivienda adecuada (DUDH, artículos 19, 25, 27; PIDESC, artículos 11 y 15.1 ap. “b”; PIDCP, artículo 19.2).

10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.

Este objetivo contempla metas diversas entre la que se destacan: lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población; potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas; garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados; facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas; fomentar la asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras y conseguir la participación en la adaptación de decisiones económicas.

Los derechos humanos involucrados en el cumplimiento de este objetivo son el derecho a la igualdad y no discriminación, el derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a la seguridad social, la promoción de condiciones satisfactorias para la migración y el derecho de los migrantes a transferir ingresos y ahorros (Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, artículos 47.1 y 64; DUDH, artículos 2, 21, 22; PIDESC, artículos 2.2 y 9-10; PIDCP, artículos 2.1, 25, 26; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículos 5, 28, 29; CEDAW, artículos 2, 7;

Convención de los Derechos del Niño, artículo 3; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículos 2.2, 5).

11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Las metas involucradas implican asegurar el acceso de todas las personas a viviendas, servicios básicos y transportes públicos, planificar de forma participativa los asentamientos urbanos y salvaguardar el patrimonio cultural y natural, reforzando la resiliencia ante los desastres.

El objetivo se relaciona con el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a participar en la vida cultural (DUDH, artículo 25; PIDESC, artículos 11, 15; Convención de los Derechos del Niño, artículo 31; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículos 5 y 7; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 30).

12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.

14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.

15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

En relación a estos cuatro objetivos, muy vinculados entre sí, se plantearon como metas: alcanzar la gestión sostenible y el uso eficiente de recursos naturales; mejorar la gestión de residuos; promover prácticas de contratación pública sostenibles; velar por el acceso a la información y fortalecer los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible.

Se busca fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países e incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales. Otro de los puntos delineados promueve mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana. Se incluye como

desafío el reducir la contaminación marina y lograr la gestión sostenible del agua dulce, de los ecosistemas montañosos y de los bosques.

Los derechos humanos que se vinculan con este objetivo son el derecho a la salud, en particular, el derecho a un ambiente sano, limpio y sostenible, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho al agua potable y el derecho de todos los pueblos de disponer de sus recursos naturales (DUDH, artículo 25.1 y PIDESC, artículos 1.2, 11 y 12; PIDCP, artículo 1.2).

16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

Este objetivo, central para el tema abordado en el presente trabajo, incluye como metas: la reducción de todas las formas de violencia; poner fin a la violencia contra los niños y su trata; promover el estado de derecho y el acceso a la justicia para todos; reducir las corrientes financieras y de armas ilícitas, la corrupción y el soborno; crear instituciones eficaces; adoptar decisiones participativas y alcanzar la identidad jurídica para todos.

Los derechos humanos que subyacen a este objetivo son: el derecho a la vida, la libertad y la seguridad, incluso la protección contra la tortura; la protección de los niños contra todas las formas de violencia, abuso o explotación, el derecho al acceso a la justicia y al debido proceso, el derecho a la personalidad jurídica, el derecho a participar en asuntos políticos y el derecho a acceder a la información (DUDH, artículos 3, 5, 6, 8, 10, 19 y 21; PIDCP, artículos 2.3, 6.1, 7, 9.1, 14-6, 19.1 y 25; Convención de los Derechos del Niño, artículos 19, 34-5, 37 inciso “a”; CEDAW, artículo 2 inciso “c”; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 12).

17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Este desafío busca trabajar sobre tres aspectos centrales: finanzas, tecnologías y creación de capacidad. Las metas están orientadas a fortalecer la movilización de recursos internos e internacionales con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole; a mejorar la cooperación regional e internacional en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a éstas. Además, se promueve el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales y su

transferencia, divulgación y difusión a los países en desarrollo. Se destaca el interés en aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Este punto se relaciona con el derecho a la autodeterminación, el derecho al desarrollo y la cooperación internacional, el derecho de disfrutar de los beneficios del progreso científico y de su aplicación, incluso la cooperación internacional en el área científica y el derecho a la vida privada (DUDH, artículos 12, 27; PIDESC, artículos 1.1, 2.1, 15.1; PIDCP, artículos 1.1, 17; Convención de los Derechos del Niño, artículo 4; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 32.1).

De la lectura detenida de estos puntos surge que se pretende una transformación de los aspectos sociales y materiales en los que se desenvuelven las personas a fin de garantizar los derechos humanos a todos los habitantes. La Agenda ofrece una oportunidad para abordar de forma integral las variables económicas, sociales y ambientales y prevé que los países adopten los ODS como propios, estableciendo marcos nacionales para su efectivo cumplimiento.

Los ODS y los derechos humanos se encuentran interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Los derechos humanos ofrecen una guía para la implementación de la Agenda, mientras que los ODS pueden contribuir sustancialmente a su realización.

## **2.2. El fundamento de la protección de la dignidad humana**

“Los derechos humanos son aquellos derechos primordiales de la persona y son fundamentales porque tutelan precisamente los bienes humanos básicos. Es decir, [...] son el medio técnico-jurídico, el motor y la armadura, para promover y proteger de manera cualificada los bienes humanos básicos de las personas”<sup>18</sup>.

Los ODS cumplen un rol tuitivo en la búsqueda de que les sean reconocidos a todos los ciudadanos los bienes humanos que son esenciales para su realización individual y colectiva. A la hora de analizar los valores implícitos en la Agenda de las Naciones Unidas, la libertad y la igualdad se presentan como los bienes jurídicos centrales a proteger.

---

<sup>18</sup> TOLLER, Fernando M., “Formación universitaria y promoción de los derechos humanos”, La Ley, diario del 28/06/2016, 1-3.

Una de las más eficaces funciones de los Estados modernos “es la de poner coto, límite a eventuales excesos de proveedores de bienes y servicios básicos, debido a que por la mera obligación de tratar con dignidad a todos los administrados, se restringe, por lo menos en teoría, de modo evidente, la posibilidad de que unos sean objeto de un trato más digno que otros, con las indeseables desigualdades que el trato discriminatorio podría suscitar en el marco de una misma situación jurídica”<sup>19</sup>.

La referencia a la dignidad como categoría teórica central en el análisis nos remite al plano axiológico. “La dignidad humana constituye no solo la garantía negativa de que la persona no va a ser objeto de ofensas o humillaciones, sino que entraña también la afirmación positiva del pleno desarrollo de cada individuo [...]; supone el valor básico fundamentador de los derechos humanos que tienden a explicitar y satisfacer las necesidades de las personas en la esfera moral”<sup>20</sup>.

“La dignidad de la persona se puede considerar como el punto de arranque de todos sus derechos, y entre estos, el derecho a una calidad de vida compatible con la condición de persona”<sup>21</sup>. “Es la materialización del haz de valores vinculados al hombre: aquello que hace que el hombre sea el valor supremo en la convivencia social”<sup>22</sup>.

El artículo 11.1 de la CADH establece expresamente que: “toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad”.

En esa línea, la Corte IDH ha expresado que “la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”<sup>23</sup>.

“Un aspecto central del reconocimiento de la dignidad constituye la posibilidad de todo ser humano de auto-determinarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones. En este marco juega un papel fundamental el principio de la autonomía de la persona, el cual veda toda actuación estatal que procure la instrumentalización del

---

<sup>19</sup> KIPER, C. M. “Artículo 8 bis – Trato digno. Prácticas Abusivas” en *Ley de Defensa del Consumidor: comentada y anotada*, Picasso S. y Vázquez Ferreyra R. (directores), La Ley, Buenos Aires, 2009, T. I, 120.

<sup>20</sup> PÉREZ LUÑO Antonio E. *Derecho Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1999, 318.

<sup>21</sup> BIDART CAMPOS, Germán J., *El derecho constitucional humanitario*, Ediar, Buenos Aires, 1996, 222.

<sup>22</sup> QUIROGA LAVIÉ H., *Los derechos humanos y su defensa ante la justicia*, Temis, Bogotá, 1995, 48.

<sup>23</sup> Opinión Consultiva Nro. 4 del 19 de enero de 1984, §55.

individuo, es decir, que la convierta en un medio para fines ajenos a las elecciones sobre su propia vida, su cuerpo y el desarrollo pleno de su personalidad”<sup>24</sup>.

De esta forma la tríada “dignidad – igualdad – libertad” posiciona al ser humano como eje del sistema y constituye el núcleo de valores sobre el que se apoyan todos los derechos y garantías.

En la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo se afirmó que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible”<sup>25</sup>. De allí que, considerando la centralidad del hombre y poniendo por encima de otro objetivo el reconocimiento y tutela de sus atribuciones y bienes, pueda advertirse el vínculo sustancial –y no meramente formal o declarativo– que existe entre la protección de los derechos fundamentales y la Agenda 2030.

En la lucha por la promoción de la dignidad humana, los ODS se convierten en una herramienta para argumentar a favor de derechos que no se encuentran enumerados en los textos o para ampliar los estándares de protección con el fin de alcanzar una tutela más acabada de ellos. Erigen una alternativa para superar el legalismo –sin incurrir en arbitrariedad– y lograr respuestas que, estructuradas en la defensa de los derechos humanos, conduzcan a mejores resultados prácticos.

Siguiendo a Bidart Campos en cuanto a que el principal contenido del bien común es el reconocimiento, la promoción, la satisfacción, la defensa y la garantía de los derechos humanos<sup>26</sup>, se puede afirmar que los ODS constituyen un instrumento que se incorpora a los ya existentes en los ordenamientos jurídicos internos –aunque sea en el carácter de *soft law*<sup>27</sup>– para conseguir una mejor articulación de los principios constitucionales y convencionales involucrados en la protección de los derechos fundamentales.

“El progresivo crecimiento de la dinámica interactiva del derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos acentúa la exigencia de lograr una pacífica articulación de tales vertientes jurídicas en aras de solidificar el sistema general

---

<sup>24</sup> Corte IDH, *I.V. vs. Bolivia*, sentencia del 30 de noviembre de 2016 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), §149 y 150.

<sup>25</sup> ONU, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, Principio nro. 1.

<sup>26</sup> BIDART CAMPOS, Germán J., *Teoría General de los derechos humanos*, UNAM, México, 1989, 154.

<sup>27</sup> Según criterio mayoritario de la Corte IDH en el caso *Lagos del Campo vs. Perú*. Voto parcialmente disidente del Juez Sierra Porto, nota 9, sobre la utilización de documentos tales como la Agenda de 2030 de la Asamblea de Naciones Unidas como fuente vinculante para el sistema interamericano, a contrario. *Ver infra*.

de derechos y de bregar para que el Estado cumpla cabalmente los compromisos internacionalmente asumidos en la materia. La Constitución, con la fuerza normativa que le es inherente, y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, como las disposiciones contenidas –*inter alia*– en la CADH y las pautas interpretativas que a su respecto traza la Corte IDH, conforman un bloque jurídico que orienta su vigencia hacia una misma matriz axiológico-jurídica: el resguardo y el desarrollo de los derechos fundamentales”<sup>28</sup>.

Los valores que subyacen en los ODS dan cuenta de la importancia de su incorporación como una herramienta para el resguardo y la tutela de los bienes humanos básicos comprometidos. El conocimiento y la consiguiente aplicación de estas metas declaradas en la Agenda 2030 permiten articular las perspectivas individuales, basadas en la dignidad de cada uno de los seres humanos, con la dimensión plural o colectiva, comprensiva de los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales en juego.

El pleno goce de las libertades fundamentales exige como presupuesto una paridad de condiciones materiales de desarrollo. Con los ODS se pretende adoptar estándares que conduzcan a transformar la igualdad formal en una igualdad real. Como consecuencia, se desembocará en un concepto más amplio de libertad.

Cabe destacar que en la resolución de las Naciones Unidas bajo análisis se prevé, específicamente, la meta de *proteger las libertades fundamentales*, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales<sup>29</sup>.

En nuestro país, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido que los derechos fundamentales constituyen la base de la dignidad humana y que es deber de los jueces asegurar el goce y ejercicio pleno de los derechos. Así, se ha afirmado que “todos los individuos tienen derechos fundamentales con un contenido mínimo para que puedan desplegar plenamente su valor eminente como agentes morales autónomos, que constituyen la base de la dignidad humana”<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> BAZÁN, Víctor “Notas sobre el diálogo jurisdiccional en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos”, SJA 23/03/2016, 86.

<sup>29</sup> A/RES/70/1, punto 16.10.

<sup>30</sup> CSJN “Itzcovich, Mabel c/ ANSeS s/ reajustes varios”, 29/03/2005, considerando 11, primer párrafo del voto del Dr. Ricardo Luis Lorenzetti.

“El reclamo que formula la Constitución Nacional relativo al goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de Derecho, impone a los jueces el deber de asegurarlas [...]”<sup>31</sup>.

Frente a ese mandato, la Agenda 2030 constituye una herramienta útil para alcanzar adecuada protección de la dignidad de las personas. La aplicación del principio *pro homine o pro persona* permite articular los contenidos de los ODS con los bienes humanos básicos involucrados, poniendo énfasis no solo en la necesidad de garantizar el acceso a la justicia sino también en proteger sustancialmente el contenido de los derechos.

“El principio *pro homine o pro persona*, que informa todo el derecho de los derechos humanos y que resulta connatural con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos impone privilegiar la interpretación legal que más derechos acuerde al ser humano frente al poder estatal”<sup>32</sup>.

En este sentido, ha sostenido la CSJN: “El decidido impulso hacia la progresividad en la plena efectividad de los derechos humanos, propia de los tratados internacionales de la materia, sumado al principio *pro homine*, connatural con estos documentos, determinan que el intérprete deba escoger dentro de lo que la norma posibilita, el resultado que proteja en mayor medida a la persona humana. Y esta pauta se impone aun con mayor intensidad, cuando su aplicación no entrañe colisión alguna del derecho humano así interpretado, con otros valores, principios, atribuciones o derechos constitucionales”<sup>33</sup>.

Esta búsqueda por la protección de la dignidad humana –cuyo basamento se erige tanto en el principio de la autonomía de la persona como en la idea de que todos los individuos deben ser tratados como iguales, en tanto fines en sí mismos según sus intenciones, voluntad y propias decisiones de vida<sup>34</sup>– constituye el fundamento central para justificar la incorporación del instrumento internacional como una herramienta para lograr la efectiva tutela judicial.

---

<sup>31</sup> CSJN “Pellicori, Lilita Silvia c/ Colegio Público de Abogado de la Capital Federal s/ amparo”, 15/11/2011, considerando 3, párrafo 1.

<sup>32</sup> CSJN “Carranza Latrubesse, Gustavo c/Estado Nacional - Ministerio de Relaciones Exteriores - Provincia del Chubut”, 06/08/2013, considerando 16, párrafo 2. Conforme cita a los fallos: “Portal de Belén”, 2002 (Fallos: 325:292); “Madorrán”, 2007 (Fallos: 330:1989); “Acosta”, 2008 (Fallos: 331:858).

<sup>33</sup> CSJN, “Madorrán Marta Cristina c/ Administración de Aduanas s/ despido por negligencia”, 03/05/2007.

<sup>34</sup> Corte IDH, *I.V. vs. Bolivia* citado, §150.

### **3. LOS ODS EN EL ÁMBITO INTERAMERICANO**

#### **3.1. El Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible**

Los objetivos propuestos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas también fueron contemplados en el ámbito interamericano. En el marco de la Asamblea General de la OEA se aprobó el 14 de junio de 2016 el “Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible 2016-2021” (PIDS)<sup>35</sup>.

En él se establecen acciones estratégicas para asegurar que el trabajo de la Secretaría General de la OEA se encuentre alineado a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre el cambio climático. Se pretende así que sus objetivos y resultados estén guiados por los nuevos ODS de alcance mundial aprobados por los Estados Miembros y que contribuyan a alcanzarlos.

“La Comisión Interamericana para el Desarrollo Sostenible (CIDS) tiene como finalidad promover el diálogo y la cooperación interamericana en materia de desarrollo sostenible, proponer la formulación de la política de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en esta materia y promover el desarrollo y la ejecución del Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible (PIDS), así como orientar la coordinación y el seguimiento de las diversas decisiones emanadas de las Cumbres de las Américas sobre desarrollo sostenible”<sup>36</sup>.

El objetivo del PIDS es apoyar a los Estados Miembros de la OEA que así lo soliciten en sus esfuerzos para lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental, incluidas sus políticas de erradicación de la pobreza, en particular la pobreza extrema. Se guía por las resoluciones de las Naciones Unidas 66/288 “El futuro que queremos” y 70/1 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

Centra sus acciones en seis áreas estratégicas: 1. Gestión de riesgos de desastres; 2. Gestión sostenible de los ecosistemas; 3. Gestión integrada de los recursos hídricos; 4. Ciudades y comunidades sostenibles; 5. Gestión sostenible de la energía priorizando la promoción de energías limpias, renovables y ambientalmente sustentables y la

---

<sup>35</sup> AG/RES. 2882 (XLVI-O/16)

<sup>36</sup> Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible (Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016). Ver: [http://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS\\_ESP\\_2017.pdf](http://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS_ESP_2017.pdf)

eficiencia energética; 6. Fortalecimiento de capacidades para instituciones eficientes, eficaces, responsables e inclusivas para el desarrollo sostenible.

En el instrumento se reconoce expresamente a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas como punto de partida. En ese sentido se ha expresado: “El trabajo de la Secretaría General de la OEA en apoyo a instituciones para el desarrollo sostenible debe contribuir directamente a apoyar a los Estados Miembros en sus esfuerzos dirigidos al objetivo 16 de los ODS: ‘Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas’, y, específicamente, las metas 16.6, 16.7, 16.10 y 16.b, así como las metas interrelacionadas con otros ODS de la Agenda 2030 y sus elementos transversales. Para el logro de estos objetivos la Secretaría General priorizará el fortalecimiento de capacidades para instituciones eficientes, eficaces, responsables e inclusivas para el desarrollo sostenible”<sup>37</sup>.

En función de ello, la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la OEA (SEDI) –de conformidad con la resolución citada–, centra su trabajo en las siguientes acciones:

i. Fomentar el diálogo entre los Estados Miembros hacia el fortalecimiento de capacidades para instituciones eficientes, eficaces, responsables e inclusivas.

ii. Promover entre los Estados Miembros el intercambio y el acceso a información técnica, legal, institucional y de financiamiento a nivel hemisférico para mejorar la toma de decisiones y la participación de la sociedad civil y otros actores sociales de acuerdo con las normativas de cada país.

iii. Promover el intercambio de mejores prácticas y lecciones aprendidas sobre iniciativas de legislación, políticas y programas en la región, relacionadas con el fortalecimiento institucional para el desarrollo sostenible.

iv. Apoyar a los Estados Miembros, que así lo soliciten, a identificar retos y necesidades sobre legislación y gestión ambiental.

v. Prestar asistencia técnica a los Estados Miembros para el fortalecimiento de sus instituciones competentes en la gestión y seguimiento del desarrollo sostenible.

---

<sup>37</sup> *Ibidem*.

vi. Establecer mecanismos de coordinación entre las dependencias de la Secretaría General y generar sinergias con las instituciones del sistema interamericano, organismos multilaterales globales, regionales y subregionales, según corresponda.

vii. Fortalecer la capacidad de actores claves incluidos a los funcionarios públicos ejecutores de carácter gubernamental que participan en el proceso en materia de Estado de derecho ambiental y apoyar la aplicación y el cumplimiento efectivo de la legislación ambiental y los acuerdos multilaterales y regionales en la materia.

viii. Apoyar la implementación de la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible.

De lo anterior se desprende la trascendencia de la Agenda 2030 en el ámbito interamericano y su especial relevancia a la hora de consolidar el fortalecimiento institucional. El diálogo entre los distintos actores y el acceso a la información son elementos centrales para la tesis en estudio.

Al analizar la función que deben cumplir los jueces en una sociedad democrática, el rol de las instituciones constituye un eje de ineludible abordaje. Insistiendo en la idea de que el desarrollo sostenible excede a la protección del medio ambiente –sin que por ello esta problemática pierda relevancia– los esfuerzos que se están llevando adelante en el ámbito interamericano para conseguir que las instituciones sean eficientes, eficaces, responsables e inclusivas nos coloca frente a un marco propicio para analizar, en concreto, la función jurisdiccional.

### **3.2 Los ODS en la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, en el marco de la Opinión Consultiva sobre medio ambiente y derechos humanos (OC-23/17)<sup>38</sup>, se expidió en relación al tema reconociendo la vinculación interdependiente que existe entre la protección al medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos, haciendo expresa mención a la Agenda 2030.

En dicho instrumento específicamente se reconoció:

---

<sup>38</sup> Corte IDH. OC-23/17, del 15 de noviembre de 2017. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Interpretación y alcance de los arts. 4.1. y 5.1, en relación a los arts. 1.1 y 2 de la CADH).

“Existe un amplio reconocimiento en el derecho internacional sobre la relación interdependiente entre la protección al medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Dicha interrelación se ha afirmado desde la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano [...], donde se estableció que “[e]l desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y crear en la Tierra las condiciones necesarias para mejorar la calidad de la vida”, afirmándose la necesidad de balancear el desarrollo con la protección del medio humano. [...] Además, al adoptar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció que el alcance de los derechos humanos de todas las personas depende de la consecución de las tres dimensiones del desarrollo sostenible: la económica, social y ambiental. En el mismo sentido, varios instrumentos del ámbito interamericano se han referido a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, tales como la Carta Democrática Interamericana la cual prevé que “[e]l ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente”, por lo cual “es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones”.

El hecho de que la Corte IDH haya manifestado que las opiniones consultivas no poseen efecto vinculante no significa que éstas carezcan de efecto jurídico y valor práctico; el propio Tribunal Interamericano ha concedido que aun cuando la opinión consultiva no tenga el carácter vinculante de una sentencia en un caso contencioso, posee en cambio efectos jurídicos innegables. Siguiendo el análisis del profesor Víctor Bazán, “pensamos que la función consultiva que ejerce la Corte IDH desborda el mero plano de vinculatoriedad moral o científica, obteniendo valencia jurídica toda vez que proviene, precisamente, del órgano investido por la propia Convención para el desarrollo de tal competencia, porque si la mencionada función no puede desvincularse de los propósitos de la Convención y si tal competencia tiene por finalidad coadyuvar al cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados americanos en lo

concerniente a la protección de los derechos humanos, en modo alguno podría predicarse de la misma una suerte de inocuidad incompatible con la letra y el espíritu de la propia CADH”<sup>39</sup>.

Conforme surge del artículo 1 del Estatuto de la Corte IDH, su objetivo es “la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. De allí que pueda afirmarse que tanto la jurisprudencia del Tribunal interamericano como la propia CADH ostentan un vigor jurídico directo. “A ello corresponde agregar que si el control de convencionalidad implica que principal pero no exclusivamente los jueces deban cotejar la normativa interna aplicable a un caso concreto con la CADH y con la interpretación que de ésta realice la Corte IDH, y si justamente las opiniones consultivas son resultado de la labor hermenéutica de ésta en tanto intérprete final de tal instrumento internacional, parece razonable concluir que al llevar adelante la fiscalización convencional [...] habrán de tener necesariamente en cuenta, en lo aplicable, *los productos interpretativos vehiculados en dichas opiniones consultivas*”<sup>40</sup>.

También se encuentran referencias al punto en estudio en la sentencia dictada en el caso *Lagos del Campo vs. Perú*, de fecha 31 de agosto de 2017<sup>41</sup>. En dicha resolución, además de haberse citado los ODS en el la opinión de la mayoría, el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot resaltó en su voto concurrente que:

“[...] para analizar el contenido y alcance del artículo 26 del Pacto de San José, se tuvo en consideración las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29, incisos b, c y d del mismo tratado; y en ese sentido se derivaron derechos laborales específicos contenidos en los artículos 34 inciso g, 45, incisos b y c, y 46 de la Carta de la OEA. Así también, se consideró la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el reconocimiento explícito de los derechos controvertidos en la Constitución y leyes en el Perú (advirtiendo la tendencia regional), y el vasto corpus iuris internacional sobre la materia, que se ha visto reflejado, por ejemplo, en los 17 Objetivos de Naciones Unidas para el año 2030.”

---

<sup>39</sup> BAZÁN, Víctor, “El control de convencionalidad como instrumento para proteger derechos esenciales y prevenir la responsabilidad internacional del Estado”, en Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional N° 19, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, 2015, 25-70.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> Corte IDH, Caso *Lagos del Campo vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 31 de agosto de 2017, Serie C, N° 340.

Este pronunciamiento cobra relevancia en tanto el control de convencionalidad que se realice por los operadores jurídicos nacionales debe contemplar no sólo la letra de la CADH sino la totalidad de los instrumentos internacionales que integran el cuerpo jurídico básico en materia de protección de los derechos humanos y de la interpretación que de ese plexo jurídico haya elaborado la Corte IDH (arts. 1, 2, 29 CADH; Corte IDH casos *Almonacid Arellano vs. Chile*; *Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú*; *López Mendoza vs. Venezuela*; *Atala Riffo y Niñas vs. Chile*; *Masacre de Santo Domingo vs. Colombia* y *Gelman vs. Uruguay*, éste último tanto en la sentencia de fondo y reparaciones como en la resolución de supervisión de cumplimiento)<sup>42</sup>.

“El control de convencionalidad es una institución jurídica propia del sistema interamericano. Su sentido práctico es servir a las autoridades nacionales como un medio (una herramienta o una técnica) que permita garantizar el efecto útil de la Convención Americana [...]. Siguiendo la posición del Juez Eduardo Ferrer MacGregor, puede ser definido como (i) una obligación de origen internacional (ii) a cargo de todas las autoridades del Estado –especialmente los jueces– (iii) de interpretar cualquier norma jurídica nacional en casos sujetos a su jurisdicción (constitución, ley, decreto, reglamento, jurisprudencia, etc.) (iv) de conformidad con el *corpus iuris* interamericano (principalmente la Convención Americana y la jurisprudencia de la Corte IDH), (v) y en caso de incompatibilidad manifiesta abstenerse de aplicar la norma nacional. (vi) Las autoridades estatales deben ejercer de oficio el control de convencionalidad, (vii) pero siempre actuando dentro de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes”<sup>43</sup>.

“El control de convencionalidad desempeña un doble papel: reparador o represivo –en virtud del cual debe inaplicarse la normativa interna opuesta a la Convención y jurisprudencia interamericana– y exegético o constructivo –que obliga a

---

<sup>42</sup> Corte IDH, Caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 26 de septiembre de 2006, Serie C, No. 154; Caso *Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú*, Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 24 de noviembre de 2006, Serie C, No. 158; Caso *López Mendoza vs. Venezuela*, Sentencia de fondo, reparaciones y costas, 1 de septiembre de 2011, Serie C, No. 233; Caso *Atala Riffo y Niñas vs. Chile*, Sentencia de fondo, reparaciones y costas, 24 de febrero de 2012, Serie C, No. 239; Caso *de la Masacre de Santo Domingo vs. Colombia*, Sentencia de excepciones preliminares, fondo y reparaciones, 30 de noviembre de 2012, Serie C, No. 259; Caso *Gelman vs. Uruguay*, Sentencia de fondo y reparaciones, 24 de febrero de 2011, Serie C, N° 221 y Supervisión de cumplimiento de sentencia, 20 de marzo de 2013.

<sup>43</sup> GONZÁLEZ DOMÍNGUEZ, Pablo, *Implementación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los Sistemas Jurídicos Nacionales: La Doctrina del Control de Convencionalidad*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Septiembre 2014, 18.

interpretar el derecho doméstico de conformidad con el Pacto y la jurisprudencia citada—. Como explica Ferrer Mac-Gregor ‘el control difuso de convencionalidad’ convierte al juez nacional en juez interamericano: en un primer y auténtico guardián de la CADH, sus protocolos adicionales (eventualmente de otros instrumentos internacionales) y de la jurisprudencia de la Corte IDH que interpreta dicha normatividad. [...] En consecuencia, el texto constitucional adopta otro cariz, nutriéndose y realizando una simbiosis con el orden jurídico convencional. De hecho, se sostiene que en virtud del control de convencionalidad la norma suprema adquiere la dimensión de una ‘constitución convencionalizada’ y sus operadores jurídicos se ven constreñidos a argumentar en base a las fuentes constitucionales y convencionales”<sup>44</sup>.

A partir del control de convencionalidad que debe realizarse en sede interna, los órdenes constitucionales y los jueces domésticos tienen la potestad de ampliar la tutela, incorporando instrumentos internacionales de derechos humanos que contribuyen a robustecer la tutela de la dignidad humana. Si bien en principio el control de convencionalidad refiere a la Convención y la interpretación realizada por la Corte Interamericana, “la propia jurisprudencia de la Corte IDH ha ido ampliando el *corpus juris* interamericano en materia de derechos humanos para fundamentar sus fallos. No debe pasar inadvertido que es el propio Pacto de San José el que permite incluir en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los artículos 76 y 77, lo que ha permitido que se aprueben diversos Protocolos adicionales (a la Convención Americana) y sean interpretados por este Tribunal Interamericano. Asimismo, el propio Pacto establece como norma interpretativa que no se puede excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”<sup>45</sup>.

Esta forma de análisis que se presenta para abordar el texto de la Convención resulta esencial para la tesis que proponemos. A partir de una lectura de los artículos del Pacto en conjunto con la jurisprudencia de la Corte IDH y los estándares que de esas sentencias se derivan, es posible advertir la trascendencia de la Agenda 2030. Su

---

<sup>44</sup> SAGÜÉS, María Sofía, “Diálogo jurisprudencial y control de convencionalidad a la luz de la experiencia en el caso argentino” en “Control de Convencionalidad”, Max-Planck-Institut, 2017 (en prensa).

<sup>45</sup> Voto razonado del Juez Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Cabrera García y Montiel Flores vs. México”, del 26/11/2010.

incorporación en la labor interpretativa como un instrumento más –entre las herramientas que ya se encuentran disponibles a la hora de decidir sobre el contenido de un derecho o fundar una determinada solución– deviene en una alternativa que, encontrando basamento en el control de convencionalidad, permitirá alcanzar una tutela más efectiva de los derechos.

No se trata de que los objetivos de desarrollo sostenible incorporen nuevos derechos a los ya reconocidos en la letra de la Convención. Su importancia radica, en cambio, en que a partir de una debida capacitación de los agentes sobre el contenido y los alcances de la Agenda 2030, se pueda interpretar la letra del instrumento interamericano focalizando en el principio *pro homine* –como pauta básica de interpretación de derechos y derivación obligatoria del artículo 29 b) de la CADH– y buscando ampliar estándares de protección. Así, replicando la práctica ya realizada por la Corte IDH en el caso *Lagos del Campo vs. Perú* citado, el ejercicio del control de convencionalidad se convierte en una instancia que permite articular la letra del instrumento interamericano con el desarrollo sostenible. La protección de los derechos humanos adquiere un matiz diferente a partir de la puesta en marcha del control de convencionalidad en consonancia con las metas delineadas en el ámbito de las Naciones Unidas.

En este contexto, la capacitación por parte de los agentes encargados de llevar adelante el control es fundamental. “Para poder realizar el control de convencionalidad con efectividad es crucial que las autoridades desarrollen un conocimiento adecuado de los elementos centrales de la doctrina del control de convencionalidad, de las reglas centrales de derecho internacional público (en especial de las reglas del derecho internacional de los derechos humanos) y de los contenidos específicos del *corpus iuris*”<sup>46</sup>.

Las autoridades deben conocer las normas de los tratados aplicables pero también la jurisprudencia de la Corte Interamericana. A los fines propuestos en el presente trabajo, el contenido de las sentencias y las opiniones consultivas deviene inescindible de un efectivo control de convencionalidad. Éste debe enfocarse no solo en la solución de los casos aislados sino, sobre todo, en las líneas jurisprudenciales que se han desarrollado en relación a los distintos tópicos vinculados con el desarrollo

---

<sup>46</sup> GONZÁLEZ DOMÍNGUEZ, Pablo, *op. cit.*, 45/6.

sostenible. Los operadores deben tener presente la letra de la CADH y los contenidos que el Tribunal Interamericano le ha dado al *corpus iuris* internacional.

Habiéndose incorporado los objetivos de desarrollo sostenible a la labor interpretativa realizada por la propia Corte IDH, están reunidas las condiciones para que en el ámbito interno los agentes del Poder Judicial hagan lo propio. Si bien las metas están definidas desde un enfoque global, no pierden su trascendencia en el caso concreto, siendo posible vincularlas con cada uno de los derechos humanos que encuentran tutela a partir de la letra de la CADH.

Haciendo hincapié en el carácter preventivo del control de convencionalidad que debe realizarse en sede interna –afianzando la vinculatoriedad de los precedentes de la Corte IDH relativos a la justiciabilidad de los DESC– y al carácter obligatorio que la interpretación de la convención por parte de los jueces de Costa Rica reviste para las soluciones domésticas, puede concebirse a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas como una herramienta para ampliar la protección de los bienes humanos básicos. Sin desconocer que el control de convencionalidad debe realizarse en el marco de las competencias de cada órgano, el principio *pro homine* exige una solución que sea armonizable con las disposiciones de orden internacional a la vez que respetuosa de los principios y derechos constitucionales<sup>47</sup>.

“En una superficie donde crece la circulación de reglas iusinternacionales y se acrecienta la interrelación del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho interno, cobra realce cualitativo la realización *ad intra* por la magistratura jurisdiccional (y otras autoridades públicas) del control de compatibilidad convencional de la normativa subconstitucional y constitucional *vis-á-vis* el conjunto de reglas y principios que dan forma a la estructura literal de la CADH (y de los demás

---

<sup>47</sup> Sobre este punto corresponde mencionar los límites que la CSJN ha reconocido en relación al control de convencionalidad al resolver el caso “Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto” (sentencia del 14/02/2017). En el voto mayoritario se definieron las siguientes tesis: 1) el carácter diferenciado, subsidiario y no jerárquico que tiene sistema interamericano; 2) la inexistencia de una cuarta instancia de apelación en sede internacional; 3) la limitación de los compromisos del Estado argentino al texto de los tratados internacionales (plena vigencia del principio *pacta sunt servanda*); 4) la primacía final de la Constitución sobre los Tratados Internacionales; 5) la viabilidad en sede nacional de un control de constitucionalidad de la actuación de los órganos y tribunales convencionales; 6) la reafirmación de la supremacía constitucional como instancia jurídica suprema y la obligación por parte de los jueces nacionales de su defensa ante cualquier otra norma que la contradiga; 7) la reafirmación de la Corte Suprema como cabeza del Poder Judicial e intérprete final de la CN y del carácter definitivo de sus sentencias (Cfr. SANTIAGO, Alfonso “¿Desobediencia debida? ¿Quién tiene la última palabra?” en La Ley, 23/02/2017, 13, DFyP 2017 (abril), 06/04/2017, 145).

instrumentos componentes del *corpus juris* interamericano) y los estándares valorativos que forja la Corte IDH en su labor interpretativa”<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> BAZÁN, Víctor, *op. cit.*, 25-70.

## **PARTE II**

### **1. LA JUSTICIA EN LA AGENDA 2030**

#### **1.1. El principio número 16 como punto de partida**

El objetivo número 16 específicamente busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”.

Contempla, a su vez, metas de transformación y fortalecimiento de las instituciones:

16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo;

16.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños;

16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos;

16.4 De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada;

16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas;

16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas;

16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades;

16.8 Ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial;

16.9 De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos;

16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales;

16.11 Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo y la delincuencia;

16.12 Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

Se trata de un objetivo transversal a los demás y puede afirmarse que constituye un pre-requisito para el cumplimiento de los restantes. La posibilidad de alcanzar sociedades con altos estándares de educación, trabajo, salud e igualdad, no puede contemplarse sin instituciones sólidas y sin una justicia independiente y accesible.

“Poderes judiciales independientes y una prensa libre, independiente y plural son condiciones *sine qua non* para que el trinomio democracia, desarrollo y derechos humanos asuma su máxima expresión para todos los ciudadanos y ciudadanas”<sup>49</sup>. El enfoque debe ser integral y la labor de los jueces estructurarse sobre el principio *pro homine* o pro persona, en cuanto impone la defensa de la persona humana frente a disposiciones que le conciernen.

El desarrollo sostenible, la consolidación democrática y la protección y promoción de los derechos humanos no serán alcanzados sin una justicia eficaz y eficiente, que actúe con independencia, autonomía, imparcialidad y con un sentido de responsabilidad hacia la agenda global de desarrollo, paz y democracia. En este contexto, el acceso a la justicia se convierte en un punto esencial.

Los ODS se caracterizan por adoptar un enfoque basado en los derechos humanos en la búsqueda del progreso hacia sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Teniendo en consideración estándares internacionales de derechos humanos, se pretende aumentar la capacidad de las personas de reclamar sus derechos y la responsabilidad de los gobiernos y otras instituciones con el mandato de protegerlos y promoverlos.

Este objetivo se convierte en un nexo para articular las políticas públicas que se implementen para alcanzar las metas expuestas con las consecuencias prácticas que puedan derivarse de los esfuerzos por tutelar los derechos humanos. La democracia

---

<sup>49</sup> UNESCO, “Estado Democrático de Derecho y Libertad de Expresión: valores esenciales para la consolidación de las democracias”, en Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas. Formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodista, (2017) Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe, 9.

sustantiva resulta inescindible de la institucionalidad del poder y de la protección de la persona, fin último de los desafíos delineados.

Hablar de sociedades justas, pacíficas e inclusivas implica abordar temáticas tales como el acceso a la justicia como un mecanismo de inclusión (objetivo número 16.3), la rendición de cuentas como un requisito para constituir instituciones eficaces y transparentes (16.6 y 16.10) y la naturaleza del Poder Judicial como garantía de fortaleza institucional (16.6).

Sobre este punto existen dos niveles de análisis. Uno que refiere a las instituciones y hace hincapié en cuáles son los medios, estrategias y herramientas de gestión que son necesarios para alcanzar las metas expuestas. El segundo implica un abordaje de tipo sustancial, relacionado con el estudio de la sentencia judicial y sus contenidos. Es decir, hay dos dimensiones que se diferencian pero están en estrecha vinculación: una institucional referida al rol de los operadores sociales y los mecanismos de diálogo y participación que debe darse entre ellos; y una dimensión que llamaremos sustancial, centrada en la respuesta jurisdiccional como un acto esencial de la vida democrática. La sentencia judicial encierra en sí misma una instancia para la implementación de la Agenda de las Naciones Unidas. Ambos elementos deben ser tenidos en cuenta para dar cumplimiento con el objetivo de desarrollo sostenible número 16.

En relación al primer aspecto cabe reafirmar la importancia del fortalecimiento institucional como un requisito para alcanzar el desarrollo sostenible. El Poder Judicial en general, y cada una de sus dependencias y oficinas en particular, quedan alcanzadas por esta exigencia.

“Existe un nexo entre justicia y transparencia, que en el Estado Constitucional y Convencional exige *–inter alia–* disponer de un sistema judicial modernizado, abierto, comunicativo, cercano a la ciudadanía y permeable a la participación de ésta en cuestiones de interés público; que cuente con magistrados independientes, imparciales, rectos y comprometidos con la democracia y los derechos humanos; garantice el acceso a la información pública, batalle contra la impunidad y la corrupción; maneje estadísticas confiables, uniformes, y comparables y, quitando todo manto de opacidad rinda cuentas de su accionar. [...] La *justicia abierta* impulsa a la participación, transparenta las decisiones jurisdiccionales, visibiliza a los tribunales y optimiza la

accesibilidad de la ciudadanía a la justicia. Se sustenta en pilares relevantes: transparencia, participación y colaboración, sin olvidar desde luego a las tecnologías de información y comunicación (TICs)”<sup>50</sup>.

La transparencia remite a la apertura de datos e información, a la utilización de un lenguaje claro y el derecho a entender cómo funciona la administración de justicia. La participación implica accesibilidad y acercamiento de los usuarios al sistema, generando espacios de diálogo e intercambio. La colaboración supone una articulación horizontal entre los distintos actores, propiciando una coordinación entre las distintas instituciones para garantizar el acceso efectivo a la justicia y la consolidación democrática. Finalmente, las TICs permiten avanzar en la implementación de políticas de gestión para alcanzar las transformaciones planteadas.

No basta con la existencia de políticas de Estado ideadas por la CSJN, sino que también es insoslayable que se efectúe un control eficiente y efectivo, es decir, que puedan ser supervisadas. Campea el reclamo por una justicia más abierta, que brinde a los habitantes un servicio rápido, de calidad, eficaz y eficiente, recurriendo para ello a herramientas procesales y métodos organizacionales más modernos y avanzados. En ese sentido, y como ejercicio activo de la institucionalidad pública, la operativización de la *transparencia* es esencial<sup>51</sup>.

Lo anterior guarda estrecha vinculación con la noción de Estado abierto. “El Estado abierto es un paradigma de ejecución y realización del sistema republicano que debe ser impulsado respecto de todos sus subsistemas –el administrativo, el legislativo y el judicial, además del ciudadano–, cada uno teniendo en cuenta sus particularidades. Un Poder Judicial que pueda aplicar adecuadamente los principios del Estado abierto logrará aumentar su legitimidad, incrementar la participación de la sociedad civil en sus procesos, mejorar su rendición de cuentas, brindar servicios de mayor calidad y fortalecer su independencia respecto del poder político”<sup>52</sup>.

Señala Gustavo Sá Zeichen que el acceso a la información del Poder Judicial (ley, 27.275 de Acceso a la Información Pública), el derecho a la información y al

---

<sup>50</sup> BAZÁN Víctor, “Justicia y transparencia: panorama y cuestiones conflictivas en el orden federal”, en XXIII Encuentro de Profesores de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Chaco, 3 y 4 de Agosto de 2017. Panel I: Justicia y Transparencia.

<sup>51</sup> Cfr. *ibidem*.

<sup>52</sup> SÁ ZEICHEN, Gustavo, “Sistema de justicia y gobierno abierto ¿Es viable una justicia abierta?”, *Cuadernos de Derecho Judicial* nro. 28, La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018, 93.

acceso a las sentencias (ley 26.856, obligatoriedad de publicidad en internet de las sentencias judiciales, acordadas y resoluciones; las “Reglas Heredia”), la comunicación institucional del Poder Judicial (el caso del CIJ), los mecanismos de consulta (*amicus curiae*, audiencias públicas y canales de participación de la ciudadanía: la Oficina de Fortalecimiento Institucional de la Corte y la Unidad de Consejo Abierto y Participación Ciudadana del Consejo de la Magistratura), así como aquellas medidas que se relacionan con el involucramiento, la colaboración y el empoderamiento, son todos aspectos relevantes a la hora de analizar cómo pueden implementarse los principios centrales del gobierno abierto en la órbita de la actividad jurisdiccional<sup>53</sup>.

En relación a lo expuesto, y sobre el objetivo nro. 16 en particular, corresponde destacar la actividad que se está llevando adelante a través del Programa Justicia 2020 impulsado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Como mencionáramos al comienzo del presente trabajo, las propuestas allí delineadas están enfocadas en lograr una transformación institucional.

En forma complementaria a lo allí planteado, resulta fundamental que los jueces conozcan la Agenda 2030, que todos los operadores jurídicos se capaciten en relación a los contenidos de los objetivos de desarrollo sostenible. Sólo de esta manera podrán plasmarse las metas en las resoluciones judiciales.

Sin perjuicio de la trascendencia del fortalecimiento institucional y de los mecanismos que se emplean para mejorar el desarrollo de la actividad jurisdiccional, los objetivos no se alcanzarán si al momento de dictar las respectivas decisiones –en el ámbito de cada uno de los expedientes– este marco general no es contemplado desde su faz sustantiva, en cuanto a los derechos allí reconocidos.

Resaltamos así la importancia de reivindicar la tarea argumentativa que están llamados a cumplir los magistrados, el control de convencionalidad como pieza fundamental para justificar la incorporación de la Agenda 2030 como una fuente de derechos en nuestro sistema jurídico y la protección de los derechos humanos como eje principal en el desenvolvimiento del Estado de Derecho.

---

<sup>53</sup> *Ibidem*.

No debe perderse de vista que esta tarea argumentativa a la que referimos está también relacionada con “el derecho a comprender y el lenguaje jurídico claro, como manifestaciones del derecho de acceso a la justicia y a la información judicial”<sup>54</sup>.

La actividad jurisdiccional propiamente dicha se convierte entonces en el punto de partida para implementar los objetivos de desarrollo sostenible. Las sentencias y sus contenidos deben ser asequibles a todos los justiciables. La fundamentación de las decisiones debe ser comprendida por cada uno de sus destinatarios y solo así, en un contexto en el que se expliquen y desarrollen con claridad y autosuficiencia los motivos por los que se decide sobre la extensión de un derecho, se podrá garantizar una tutela judicial acorde a los estándares internacionales.

En esta tarea de acortar la distancia entre la justicia y la sociedad, la simplificación del lenguaje y la facilitación de la comprensión de lo jurídico a los ciudadanos resultan trascendentales. Incorporar las reglas y parámetros técnicos que refieren al lenguaje claro no significa dejar de tecnificar la ciencia del derecho; se trata de un cambio cultural profundo que busca promover un acercamiento mayor con los justiciables<sup>55</sup>.

El acceso a la justicia, el activismo judicial, el rol institucional del Poder Judicial, entre muchas otras problemáticas que quedan alcanzadas en el desafío continuo por lograr una mejor y más efectiva protección de los derechos humanos, son elementos que debieran analizarse en forma conjunta para alcanzar un efectivo cumplimiento de los ODS. De allí que el principio número 16 remita a temas tan diversos como: la violencia, la corrupción, la participación y representación ciudadana, el acceso a la información, la igualdad y no discriminación. Cada uno de esos términos deriva, a su vez, en una gran variedad de tópicos más concretos, todos atravesados por la matriz constitucional y el fin último de *afianzar la justicia*.

Frente a este panorama, el objeto del presente trabajo, centrado en analizar el rol de los jueces frente a la Agenda 2030, se convierte en una instancia más –enmarcada en el contexto amplio y heterogéneo que constituye el ODS número 16– para alcanzar una transformación en las condiciones sociales y materiales de desenvolvimiento de la vida en sociedad.

---

<sup>54</sup> PALACIO DE CAEIRO Silvia B., “Acceso a la información judicial. Derecho a comprender y lenguaje claro”. Publicado en: La Ley, Buenos Aires Argentina, 24/05/2019.

<sup>55</sup> SÁ ZEICHEN, Gustavo, *op. cit.*, 55.

Ello nos obliga a destacar que, como analizamos al referir el control de convencionalidad, la función del juez ya no se circunscribe al ámbito interno o nacional sino que conlleva responsabilidades frente a la comunidad internacional<sup>56</sup>. Cada sentencia en la que esté involucrado un derecho reconocido en la CADH se convierte en una pieza fundamental del sistema interamericano.

De esta forma, la labor del juez cobra relevancia por fuera del marco institucional nacional en el que se desempeña y resulta posible, dentro de los límites del caso sometido a su jurisdicción, incorporar los ODS y brindar una respuesta que, fundada en los principios constitucionales y convencionales en juego, esté dirigida a cumplir con alguna de las metas delineadas en la Agenda referida. La decisión puede convertirse en una instancia para dotar de eficacia al derecho afectado, contemplando el contexto más amplio en el que se pretende y está trabajando por su protección, y así contribuir con los propósitos delineados en el ámbito internacional.

El magistrado y cada uno de los agentes que colaboran en la función judicial son responsables –dentro del marco de sus competencias– del cumplimiento del Pacto y, por consiguiente, cuentan con la posibilidad de incorporar en sus decisiones un paradigma o enfoque que resulte consecuente con la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible.

## **1.2. La búsqueda de la igualdad material: articulación de los principios constitucionales con los ODS**

En esta instancia de análisis corresponde señalar cómo en el propio texto de la Constitución Nacional pueden identificarse elementos para articular la Agenda 2030 de las Naciones Unidas con la protección de los derechos humanos en el orden interno. Dentro de ese esquema, el principio de igualdad constituye el eje transversal para examinar cómo pueden materializarse las metas generales delineadas en la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el caso particular.

La igualdad jurídica se presenta en los ordenamientos modernos como criterio de distribución de los contenidos de la libertad. En esta línea de estudio, pueden

---

<sup>56</sup> GATTINONI DE MUJÍA, María: “La responsabilidad internacional del Estado derivada del ejercicio de la función judicial”, en SANTIAGO Alfonso, *La Responsabilidad Judicial y sus dimensiones*, Ábaco, Buenos Aires, 2006, T. II, 371-6.

distinguirse dos dimensiones de la igualdad: como no discriminación y como exigencia de diferenciación.

“La igualdad como no discriminación se presenta como una obligación indiscutida de los poderes públicos. Estos deben tratar de forma idéntica a los ciudadanos sin que exista discriminación [...]. En relación con el Poder Judicial, y concretamente con su actuación, este sentido de la igualdad impide establecer diferencias de trato entre los ciudadanos; impone resolver de forma idéntica casos idénticos.

[...] Estrechamente relacionado con esto se presenta el segundo sentido de la igualdad: la igualdad como exigencia de diferenciación. Esta consiste básicamente en un trato desigual a través de criterios no arbitrarios. Se parte de una determinada situación desigual que se pretende corregir a través de un trato diferente justificado jurídicamente. En relación con el Poder Judicial, y concretamente con su actuación, este sentido de igualdad permite establecer diferencias de trato, siempre y cuando éstas no sean arbitrarias”<sup>57</sup>.

“El art. 16 de la Constitución Nacional consagra una cláusula general de igualdad para todos los habitantes, que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, de modo que para introducir diferencias entre ellos debe existir una suficiente justificación que aparezca objetiva, fundada y razonable y que sus consecuencias no resulten desproporcionadas respecto de la finalidad perseguida, de manera de evitar resultados excesivamente gravosos. En tal sentido, el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica. En consecuencia, la diferencia de trato debe sustentarse en la relación entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad perseguida”<sup>58</sup>.

Sin embargo, “el principio de igualdad del art. 16 no se agota con el alcance indicado ya que por aplicación del art. 75 inc. 22 la operatividad sustantiva de aquel principio se integra con la expresa prohibición de supuestos o motivos concretos de discriminación que tienden a impedir diferenciaciones que afectan a colectivos

---

<sup>57</sup> DE ASÍS ROIG, Rafael. *Jueces y normas. La decisión judicial desde el Ordenamiento*. Marcial Pons Ediciones Jurídicas, Madrid, 1995, 248-9.

<sup>58</sup> CSJN, “Recurso de hecho deducido por Luisa Aguilera Mariaca y Antonio Reyes Barja en representación de D.R.A. en la causa R. A., D. c/ Estado Nacional”, 04/09/2007, considerando 8, del voto del Dr. Maqueda.

determinados. En tales supuestos la inconstitucionalidad de aquéllas se funda en que el tratamiento diferenciado aparece sustentado exclusivamente en los motivos o razones o factores de discriminación que la norma fundamental prohíbe, al tratarse de características expresamente excluidas”<sup>59</sup>.

Refiriéndose al principio de igualdad ante la ley previsto en el artículo 24 de la CADH, la Corte Interamericana ha dicho: “la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad”<sup>60</sup>.

Nos interesa destacar la garantía de igualdad real. En este contexto, no pueden pasarse por alto las facultades del Congreso atinentes a promover el bienestar y desarrollo humano (artículo 75 incisos 19 y 23). El inciso 19 específicamente señala que: “Corresponde al Congreso [...] Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento”. A su vez, el inciso 23 establece: “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”.

La Corte Suprema de Justicia ha destacado la importancia de esta lectura integral al expresar: “Que para realizar esa determinación se debe tener en cuenta que, luego de la reforma constitucional de 1994, el principio de igualdad que surge del art. 16 de la Constitución Nacional –y que, en general, se ha interpretado como principio de no discriminación en el sentido de que todas las personas deben ser tratadas de igual

---

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, 55. Ver también: CSJN, “Asociación Lucha por la Identidad Travesti – Transexual c/ Inspección General de Justicia, 21/11/2006”, considerando 23, último párrafo.

manera cuando estén en las mismas circunstancias— debe también ser considerado a la luz del art. 75 inciso 23 y de diversas disposiciones contenidas en los tratados con jerarquía constitucional [...]. Estas normas, al incorporar, por un lado, mecanismos de acciones positivas para favorecer a determinados grupos y, por el otro, delinear categorías sospechosas de discriminación, buscan garantizar la igualdad real de los habitantes. [...] La igualdad debe ahora ser entendida no solo desde el punto de vista del principio de no discriminación, sino también desde una perspectiva estructural que tiene en cuenta al individuo en tanto integrante de un grupo. El análisis propuesto considera el contexto social en el que se aplican las disposiciones, las políticas públicas y las prácticas que de ellas se derivan, y de qué modo impactan en los grupos desventajados, si es que efectivamente lo hacen”<sup>61</sup>.

En esta misma línea, el Código Civil y Comercial de la Nación incorporó el sistema del diálogo de fuentes, con especial consideración de los tratados de derechos humanos, receptando la constitucionalización del derecho privado e incorporando un enfoque basado en los principios de igualdad y no discriminación para alcanzar la protección de la dignidad humana. Dentro de los principios valorativos que caracterizan al instrumento se resalta su condición de *código de la igualdad*. De esta forma, en los fundamentos del código se ha expresado: “Los textos vigentes regulan los derechos de los ciudadanos sobre la base de una igualdad abstracta, asumiendo la neutralidad respecto de las asignaciones previas del mercado. El anteproyecto busca la igualdad real, y desarrolla una serie de normas orientadas a plasmar una verdadera ética de los vulnerables”.

Las categorías teóricas desarrolladas en torno al concepto de vulnerabilidad resultan centrales para el tema en estudio<sup>62</sup>. “La perspectiva de la vulnerabilidad permite superar la aporía entre libertad y responsabilidad, entre individualismo y comunidad, entre necesidades presentes y la planificación del futuro. En efecto, la cláusula de igualdad presupone una equivalencia de posición y posibilidades. La vulnerabilidad es suficientemente dúctil como para ofrecer correcciones concretas, que partan desde la perspectiva del individuo, pero reinsertándolo en su trama de independencias familiares,

---

<sup>61</sup> CSJN, “Castillo, Carina Viviana y otros c/Provincia de Salta-Ministerio de Educación de la Provincia de Salta s/amparo”, 12/12/2017, considerando 18.

<sup>62</sup> Ver: *Reglas de Acceso a la Justicia de las Personas en condición de Vulnerabilidad*, aprobadas por la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana (Brasilia, 2008) y su actualización, aprobada por la Asamblea Plenaria de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, abril de 2018, Quito-Ecuador.

sociales, de acompañamiento. Permite también, tomar la perspectiva de la libertad, empoderando al sujeto vulnerable para que, a partir de su individualidad, sus derechos y su autonomía pueda tomar sus propias decisiones, al tiempo que mide hasta qué punto puede responder por ellas y hasta dónde otros deberían proteger o responder y fortalecer su posición vulnerable”<sup>63</sup>.

La identidad cultural latinoamericana, el paradigma no discriminatorio, el multiculturalismo, la diferenciación entre bienes individuales y colectivos, la protección de la persona humana a través de los derechos fundamentales, los derechos de incidencia colectiva, la tutela del niño, de las personas con capacidades diferentes, de la mujer, de los consumidores, de los bienes ambientales, son algunos de los muchos aspectos que permiten articular los principios constitucionales con el ámbito privado pero también con la Agenda 2030. Con ello, queda demostrado que el propósito de conseguir los fines consagrados en los ODS no es ajeno a la tutela que se busca alcanzar en la esfera jurisdiccional interna. La Constitución Nacional se convierte en el nexo entre estas dos realidades y la tarea argumentativa que deben desempeñar los jueces en cada caso concreto, en el instrumento idóneo para su eficaz implementación.

Si, como se desprende de los fundamentos del anteproyecto, “puede afirmarse que existe una reconstrucción de la coherencia del sistema de derechos humanos con el derecho privado”, cabe también sostener que puede articularse esa protección de la dignidad humana con los propósitos más generales –pero no por ello ajenos a la actividad judicial que se desarrolla en el ámbito nacional– fijados en el ámbito de las Naciones Unidas.

### **1.3. El rol del juez frente a los ODS**

Delineado el contexto internacional e interamericano y habiendo quedado demostrado que la Agenda 2030 busca profundizar metas y desafíos que están en directa consonancia con los principios constitucionales, corresponde señalar que esta posibilidad de que el juez incorpore los ODS en la tarea argumentativa que lleva

---

<sup>63</sup> BASSET, Úrsula “La vulnerabilidad como perspectiva: una visión latinoamericana del problema. Aportes del sistema interamericano de derechos humanos”, 2. Ver: *Tratado de vulnerabilidad*, Editorial La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017.

adelante al resolver un caso presupone una adecuada preparación técnica de los magistrados.

La idoneidad técnica-científica de los jueces en particular, y los operadores jurídicos en general, obliga a que todos conozcan la existencia de la Agenda 2030 y su contenido. Todos tienen que tener la noción de que los objetivos de desarrollo sostenible son un material imprescindible del trabajo de todos los días. “Esos objetivos deben estar comprendidos en la concepción del ejercicio de la función jurisdiccional y tienen que integrarse en el texto de las sentencias. Para el efectivo conocimiento y cumplimiento de los objetivos [...] debe haber disponible capacitación, y no solo para los jueces, sino también para funcionarios, fiscales y abogados porque en definitiva la garantía de los derechos humanos es algo que atañe a todas las profesiones jurídicas”<sup>64</sup>.

Se debe privilegiar el diálogo entre los distintos poderes y garantizar que cuando los jueces resuelvan los conflictos sometidos a su conocimiento, tengan un cabal y profundo entendimiento de los compromisos asumidos internacionalmente por nuestro país. En última instancia, como se señalara anteriormente, está también en juego la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de prerrogativas relacionadas con la protección de los derechos humanos de cara a la comunidad internacional. El juez tiene un estatus constitucional pero a la vez internacional y su accionar deja de tener consecuencias únicamente en el orden interno para proyectarse en la esfera internacional.

La adecuada preparación que deben tener los profesionales del derecho está estrechamente ligada al contexto en el cual se desenvuelven. El Estado de Derecho Constitucional, como marco de referencia para entender los desafíos a los que se enfrenta el desarrollo de la función judicial en nuestros días, obliga a repensar las fuentes tradicionales del derecho y a identificar nuevas habilidades que les son requeridas a los magistrados.

Señala el profesor Bazán que “el constitucionalismo (neoconstitucionalismo, para algunos) supone una mayor demanda de justificación, de argumentación, en el Derecho tanto en términos cuantitativos como cualitativos, lo que lleva también a que el

---

<sup>64</sup> Entrevista a Ricardo Pérez Manrique, presidente de la Suprema Corte de Justicia de Uruguay hasta enero de 2017, citado en “El Poder Judicial como garantía de fortaleza institucional (ODS 16.6)” Guía para operadores judiciales sobre la agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16, en Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, 9, Publicado por la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe.

razonamiento jurídico no pueda configurarse como un razonamiento ‘insular’: la argumentación jurídica tiene, necesariamente, un componente moral y político, pero ello no implica desconocer sus peculiaridades: la unidad de razón práctica no supone la confusión entre el Derecho, la moral y la política. [...] La CSJN, como cabeza de poder y órgano máximo de justicia constitucional, está entonces obligada a fundar sus fallos de acuerdo a los parámetros antes individualizados, teniendo en cuenta en sus argumentaciones las normas, valores y principios constitucionales y por supuesto, en el marco del necesario control de convencionalidad, lo dispuesto por la CADH y los restantes instrumentos que hacen parte del *corpus iuris latinoamericano*, además de la interpretación que respecto de los mismos hubiera realizado la Corte IDH”<sup>65</sup>.

“Es necesario que los operadores jurídicos tengan guías para decidir en un sistema de fuentes complejo, en el que, frecuentemente, debe recurrirse a un diálogo de fuentes, y a la utilización no sólo de reglas, sino también de principios y valores. [...] Por esta razón, cabe distinguir entre el derecho como sistema y la ley, que es una fuente, principal, pero no única”<sup>66</sup>.

Se deben propiciar respuestas jurisdiccionales que estén fundadas desde la apertura del derecho interno al internacional, que respeten reglas mínimas de interpretación y justificación y que contribuyan, con el debido resguardo del valor de la seguridad jurídica, a soluciones más justas, derivadas de la armonización de reglas, principios y valores.

La obligación fundamental que surge del control de convencionalidad para todas las autoridades del Estado consiste en realizar una interpretación conforme. Ello implica priorizar la interpretación que garantice el efecto útil de la Convención Americana y los demás elementos del *corpus iuris* de conformidad con el principio *pro persona*. El control de convencionalidad es la herramienta que habilita a las autoridades nacionales a realizar esta interpretación conforme, aplicando el derecho internacional de los derechos humanos pero en el marco de sus respectivas competencias, respetando el derecho interno. “El control de convencionalidad no se trata de anarquía judicial, sino de que ahí donde la ley lo permita la autoridad realice una adecuada protección a los

---

<sup>65</sup> BAZÁN, Víctor, “Justicia y transparencia: panorama y cuestiones conflictivas en el orden federal”, *op. cit.*

<sup>66</sup> Fundamentos del Anteproyecto de Código Civil y Comercial de la Nación.

derechos humanos (con excepción del deber de realizar una interpretación conforme, pues todas las autoridades tienen la capacidad de realizar esa labor)”<sup>67</sup>.

Esta apertura hacia nuevas fuentes del derecho a la hora de interpretar refleja una construcción del ordenamiento jurídico como un sistema débil<sup>68</sup>. Los operadores jurídicos no deben identificar a la autoridad estatal como la única fuente del Derecho. “Los sistemas jurídicos compatibles con los planteos neoconstitucionalistas deben ser débiles, abiertos, dinámicos y problemáticos, más aún, en sus propuestas no solo aparece debilitada la importancia del sistema sino que él es puesto a prueba en cada caso, y así más que obsesionarse por identificar el lugar que tiene cada regla dentro del derecho vigente, la pretensión es encontrar criterios ordenadores de normas y principios. Un buen ejemplo de ello puede ser la fórmula del 'bloque de constitucionalidad’”<sup>69</sup>.

Lo anterior implica reivindicar el saber jurídico como un saber práctico. Sostiene al respecto el profesor Vigo: “La matriz del derecho es –en clave alexyana– el diálogo racional, y al hacer afirmaciones los juristas están invocando “pretensión de corrección”. [...] El jurista no sólo tiene un límite moral para reconocer el derecho, sino que debe buscar las mejores respuestas según posibilidades fácticas y jurídicas a tenor de esos mandatos de optimización que son los “principios” presentes en el derecho vigente”<sup>70 71</sup>.

La Agenda 2030, fundándose en valores y principios que buscan proteger y hacer efectivos los derechos humanos involucrados, se incorpora a nuestro ordenamiento como un nuevo criterio para interpretar los casos y brindar argumentos a los fines de justificar soluciones que contribuyan al cumplimiento de las metas delineadas. Esta conexión no se hace presente de forma excepcional, sino que es habitual a raíz de la articulación de los principios que se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico –entendidos como “exigencias morales o axiológicas acerca de lo mejor o lo debido”<sup>72</sup>– con los compromisos asumidos internacionalmente.

---

<sup>67</sup> GONZÁLEZ DOMÍNGUEZ, Pablo, *op. cit.*, 46.

<sup>68</sup> VIGO, R. L. *Iusnaturalismo y neoconstitucionalismo: coincidencias y deferencias*. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 861.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> Vigo, R. L. “De la interpretación de la ley a la argumentación desde la constitución: realidad, teorías y valoración”, *Revista Dikaion*, Año 26 - Núm. 21 Vol. 1, Colombia, Junio 2012, 211.

<sup>71</sup> Sostiene el profesor Vigo: “Hay derecho concentrado o respuestas jurídicas implícitas en ciertos bienes o principios contenidos en el derecho o lo justo natural que luego la prudencia jurídica proyecta en tiempo y lugar”. En *Iusnaturalismo y neoconstitucionalismo (...)*, *op. cit.*, 855.

<sup>72</sup> VIGO, R. L. “Consideraciones iusfilosóficas sobre la sentencia en la causa Simón”, L.L. 2005-D-1245.

No pasa inadvertido que la tesis aquí propuesta se enfrenta a modelos que, haciendo énfasis en otros puntos del sistema jurídico, son más refractarios del control de convencionalidad y del activismo judicial. Al respecto, resulta pertinente realizar las siguientes aclaraciones.

Las voces que hacen pie en el artículo 27 de la Constitución Nacional no se contraponen en forma necesaria con el enfoque aquí propuesto.

Se reconoce el carácter diferenciado y subsidiario que tiene el sistema interamericano de derechos humanos respecto de la protección principal de los derechos humanos a cargo de las normas y los tribunales nacionales<sup>73</sup>.

Entre los distintos enfoques que se presentan a la hora de analizar los alcances del control de convencionalidad frente al texto constitucional –en especial, cuando se debate sobre la competencia de la Corte IDH frente al rol institucional de la CSJN– surgen, en líneas generales, dos posiciones claramente identificables: I) aquellos que sostienen que en virtud del principio de la buena fe en las relaciones internacionales y la tesis del *pacta sunt servanda* –que impide como regla al Estado alegar normas internas para incumplir un tratado– corresponde otorgar supremacía al orden convencional por sobre la letra de la constitución (conf. artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados); II) otro sector, que alega que debe reconocerse supremacía a la Constitución sobre los tratados internacionales, fundándose en lo dispuesto en los artículos 1, 27 y 31 de la norma nacional<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> “Desde la perspectiva de las obligaciones internacionales asumidas por nuestro país, deben tenerse en consideración los principios estructurales del sistema interamericano de protección de derechos humanos, el que se autodefine como subsidiario. Así, se afirma que la CADH crea “una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos” (Preámbulo CADH). Esta subsidiariedad se manifiesta, entre otras, en la exigencia convencional de agotamiento de los recursos internos en forma previa al acceso al sistema regional (cfr. arts. 46.1.a y 61.2 CADH) y en el principio de que la Corte Interamericana no actúa como una instancia más en los casos tratados por las Cortes nacionales” [...] “Esta comprensión del rol de los tribunales internacionales de derechos humanos como actores subsidiarios ha sido, además, abrazada enfáticamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos con sus doctrinas del margen de apreciación nacional [...]”, CSJN “Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto s/ informe sentencia dictada en el caso ‘Fontevecchia y D’Amico vs. Argentina’ por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, 14/02/2017, voto mayoritario, considerandos 8 y 10.

<sup>74</sup> Ver: “Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Alcance de su obligatoriedad. Obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino. Facultades de la Corte IDH. Sentencia dictada por la Corte Suprema. Cosa juzgada. Obligaciones convencionales. Interpretación del artículo 63.1 de la CADH. Límite de la jurisdicción internacional. Principios fundamentales del derecho público argentino. Diálogo jurisprudencial. Disidencia”. Edición Especial, Diario La Ley, Buenos Aires, 23/02/2017.

Dentro de los “principios de derecho público” a los que alude el citado artículo 27 de la CN cabe resaltar el principio republicano de la división de poderes, argumento que se hace presente cada vez que se analizan cuáles son los límites de la actividad judicial frente a la operatividad de los derechos.

Ahora bien, ¿constituyen estas diferencias un obstáculo para la defensa de la tesis planteada? Sin desestimar la importancia de su análisis y tratamiento en particular frente a cada caso que se decida abordar con el enfoque propuesto, no se advierte una real contraposición entre el perfil que se pretende del juez –activo en lo que implica la consideración de la Agenda 2030 como un instrumento para resolver los casos– y la garantía de la legalidad, enfocada en el texto constitucional, con los distintos matices que ésta pueda adquirir.

Las discusiones que versan sobre qué norma debe prevalecer, cuál es alcance de los pronunciamientos de la Corte IDH frente a sentencias de nuestro máximo tribunal nacional y cómo debe articularse el principio de división de poderes con la decisión judicial sobre el contenido de un derecho en pos del cumplimiento de la letra de la Convención, no pueden resolverse en forma abstracta o a priori.

El activismo jurisdiccional se canaliza dentro de los márgenes de la Constitución y se legitima sobre la base de su fuerza normativa. A ello se le suma la exigencia que nace del orden regional e internacional de los derechos humanos relativa a maximizar los recursos existentes con el fin de lograr que sean operativas las garantías necesarias para una efectiva tutela de los derechos fundamentales, incluso frente a la inacción de los otros poderes del Estado. “Ambos predicados –la fuerza normativa de la constitución y el orden regional e internacional de los derechos humanos– actúan no sólo como base de legitimación de la jurisdicción activista, sino también determinan su cauce válido. En consecuencia, el accionar del activismo judicial encuentra límites normativos e institucionales que lo canalizan e impiden que el mismo constituya una afectación al principio de división de funciones”<sup>75</sup>.

En virtud de lo anterior, el control de convencionalidad que están llamados a realizar todos los agentes en forma oficiosa se convierte en la guía rectora del activismo judicial. Puntualizar en las exigencias de argumentación y aplicación de los estándares

---

<sup>75</sup> SAGÜÉS, María Sofía, “División de funciones, diálogo jurisprudencial y nomogénesis” en XXIII Encuentro de Profesores de Derecho Constitucional. Panel II: Justicia y división de funciones, agosto 2017.

constitucionales y convencionales es ineludible para hacer efectivos los derechos y lograr sociedades inclusivas y sustentables. Es en este contexto que se plantea el activismo para la implementación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, sin desconocer que se trata de un ejercicio limitado, concreto y que debe estar regido por el principio de razonabilidad como cualidad primaria<sup>76</sup>.

Por lo demás, las respuestas a los distintos interrogantes no pueden escindirse del caso concreto al que se pretenda dar solución. En estas líneas –atendiendo a los límites del trabajo que nos ocupa– se pretende simplemente tener presente la existencia del debate reseñado y dejar asentado que nos encontramos frente a un campo en el cual las posturas no son uniformes ni los criterios absolutos. Sin embargo, el debate –como un desprendimiento de las problemáticas que encierra el ejercicio del control de convencionalidad– tomará dimensiones interesantes en la medida que los jueces reconozcan como posible, útil y razonable la incorporación de la Agenda y los contenidos de los ODS en la construcción de sus decisiones jurisdiccionales.

Encontrándose en juego la responsabilidad internacional del Estado hay motivos suficientes para repensar las categorías teóricas que son propias de nuestro sistema local y analizar las consecuencias de las decisiones adoptadas –también– desde la faz internacional. No se trata de justificar excesos en pos de la eventual responsabilidad internacional, sino de ser conscientes que puede hacerse uso de la instancia judicial como una oportunidad para realizar un control de convencionalidad de tipo preventivo y cumplir con los estándares de protección internacional de derechos humanos a los que nuestro país se comprometió.

En tal escenario, la búsqueda por el desarrollo sostenible deja de ser un ideal abstracto y puede traducirse en respuestas jurisdiccionales concretas que tiendan a armonizar los intereses económicos, sociales y ambientales, logrando la debida protección de la dignidad humana como valor fundamental. Frente a este desafío, “la misión del Poder Judicial queda, por tanto, mejor definida, caracterizada y acotada si se

---

<sup>76</sup> Al respecto nos interesa destacar la noción de “activismo judicial responsable”, debatida en las XI Jornadas de Derecho Judicial, organizadas por la Universidad Austral en agosto de 2018. En las conclusiones del Taller sobre “Aspectos conceptuales de los derechos sociales: contenido, aspectos económicos e interdisciplinariedad de los derechos sociales” se señaló que: “Esta caracterización de activismo responsable puede ser definida como sentencias que prevean un análisis consecuencialista de sus decisiones y que sean posibles de realización. Una sentencia que no prevé las consecuencias es una decisión arbitraria. Otra nota que puede delimitar un activismo responsable se refiere a la necesidad del rechazo de las pretensiones extravagantes. Una pretensión extravagante puede ser definida como aquella que supera un estándar razonable de cumplimiento de los derechos sociales.”

la expresa en términos precisos de la protección del contenido esencial de los derechos humanos”<sup>77</sup>.

A lo anterior cabe agregar el papel fundamental que ocupan la interpretación evolutiva y el principio *pro homine* como ejes rectores de la actividad jurisdiccional.<sup>78</sup> Tiene dicho nuestro Máximo Tribunal que “las leyes no pueden ser interpretadas sólo históricamente, sin consideración a las nuevas condiciones y necesidades de la comunidad, porque toda ley, por naturaleza, tiene una visión de futuro, está predestinada a recoger y regir hechos posteriores a su sanción y esta conclusión se impone con mayor fundamento respecto de la Constitución Nacional que tiene la virtualidad necesaria de poder gobernar las relaciones jurídicas nacidas en circunstancias sociales diferentes a las que existían en tiempos de su sanción”<sup>79</sup>.

El control de convencionalidad y el paradigma propuesto por los objetivos de desarrollo sostenible se presentan como notas características y distintivas de los tiempos que corren. Por ello, si se tiene además en cuenta que “las interpretaciones que deben servir como base del control de convencionalidad son todas aquellas que hayan sido realizadas por la Corte Interamericana en ejercicio de su jurisdicción consultiva, contenciosa, preventiva o ejecutiva”<sup>80</sup>, la observancia de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas constituye un elemento central para lograr una adecuada estructuración de las sentencias y alcanzar la efectiva tutela de los derechos en la sede interna o nacional.

A la hora de brindar argumentos en apoyo de una solución judicial, todo estándar derivado de la interpretación que la Corte Interamericana haga sobre los tratados e instrumentos internacionales para fundar sus decisiones tiene valor para establecer el parámetro del control de convencionalidad –inescindible del control de constitucionalidad– por las autoridades nacionales.

---

<sup>77</sup> SANTIAGO, Alfonso. “El alcance del control judicial de razonabilidad de las políticas públicas. Perspectiva argentina y comparada” en *Segundo Cuaderno de Derecho Judicial Comparado: La tutela judicial efectiva de los derechos sociales en Europa y en América Latina*, Buenos Aires, La Ley, 2017, 81.

<sup>78</sup> En relación a la estrecha vinculación que puede establecerse entre la incorporación de un paradigma de desarrollo sostenible en el texto de los tratados e instrumentos legales y la interpretación evolutiva puede verse: BARRAL, Virginie, “Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm”, *The European Journal of International Law* Vol. 23 no. 2, 2012, 394.

<sup>79</sup> CSJN, “Álvarez Maximiliano y otros c/ CENCOSUD S.A. s/ acción de amparo”, 07/12/2010. Fallos: 333:2306

<sup>80</sup> GONZÁLEZ DOMÍNGUEZ, Pablo, *op. cit.*, 29.

## 2. LOS ODS EN LA ESFERA JUDICIAL: PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS

### 2.1. La exigibilidad de los derechos sociales como presupuesto para el desarrollo sostenible

Los problemas a los que se busca dar respuesta desde la Agenda 2030 remiten, muchas veces, a conflictos de tipo estructural. Es decir, tienen su origen en situaciones que para encontrar una adecuada solución deben sustentarse en respuestas jurídicas con vocación de transformación social. Para ello, la exigibilidad de los derechos sociales y la posibilidad de contar con vías colectivas para abordar los conflictos desde una perspectiva integral –tema que será tratado en el apartado siguiente– son aristas de ineludible abordaje.

Partiendo del carácter inescindible de los derechos humanos y reconociendo que los derechos sociales muchas veces funcionan como un pre-requisito para el efectivo disfrute de otros derechos, el fundamento de su protección resulta evidente. “Como reflejo del carácter unitario de la dignidad humana, entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales media unidad conceptual, equivalencia de entidad jurídica e interrelación y complementación”<sup>81</sup>.

Los derechos sociales poseen una dimensión instrumental. No se conceptualizan como fines en sí mismos sino que existen, y en muchas ocasiones se justifica su eficacia, en función de otros bienes a los que procuran realizar. A modo de ejemplo, el derecho a la salud es tributario de otro bien, de cuya naturaleza participa, que es el derecho a la vida (arts. 11 y 12 del PIDESC; 4 CADH).

Sin perjuicio de que históricamente se han planteado ciertas objeciones en relación a la categoría de los derechos sociales –con afirmaciones tales como su no justiciabilidad alegando ser programáticos, el carácter indeterminado de su contenido o la implicancia de un alto contenido prestacional que puede generar problemas de tipo

---

<sup>81</sup> BAZÁN, Víctor “Un desafío fundamental para el sistema interamericano de derechos humanos: la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales” (ISSN 1699-1524), Revista europea de derechos fundamentales, Año 15, N° 25, Fundación Profesor Manuel Broseta, Instituto de Derecho Público, Universidad Rey Juan Carlos, Valencia, España, 2015, 61-98.

económico en su reconocimiento— hoy en día el principal desafío para los jueces consiste en delinear los límites de su vigencia en el caso concreto<sup>82</sup>.

Las normas contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos con jerarquía constitucional son directamente operativas y el Estado está obligado a satisfacerlas<sup>83</sup>. Por ello, el Poder Judicial, garante del orden constitucional y convencional, debe asumir desde su rol institucional estas dificultades con el objetivo de materializar la vocación de efectividad que caracteriza a cada uno de estos derechos.

En materia de derechos sociales corresponde reconocer la necesaria vinculación entre los poderes que intervienen en la definición e implementación de las políticas públicas y el eventual control, por parte de los jueces, del cumplimiento de los fines para los cuales fueron ideadas<sup>84</sup>.

Por el principio republicano de división de poderes los derechos sociales deben cobrar vigencia fuera de la órbita del poder judicial y éste intervenir, únicamente, en aquellos casos –individuales o colectivos– sometidos a su jurisdicción. En tales supuestos, el ejercicio de la judicatura se encuentra delimitado por las competencias propias del resto de los poderes políticos y debe velar por encontrar la mejor solución al caso, conciliando la mayor parte posible de los intereses en juego.

El concepto de políticas públicas es un concepto propio de la ciencia del gobierno e influye directamente en el rol que desempeña cada uno de los poderes. De esta forma, el poder ejecutivo asume un rol de liderazgo, colaborando en la formación de los programas y convirtiéndose en gestor principal de las medidas aprobadas. El legislativo, por su parte, se encarga de debatir las políticas públicas, ejerciendo una

---

<sup>82</sup> “Los derechos sociales en general presentan en mayor medida el problema de la indeterminación normativa. Esta indeterminación abre un espacio interpretativo del juzgador para evaluar si las prestaciones previstas en la legislación –o su reglamentación sub-legal– resultan idóneas, necesarias y proporcionadas para la satisfacción de los derechos implicados en el caso. Esta ponderación sobre la razonabilidad refiere a un saber prudencial, en el cual es necesario de nuevo la interacción de los saberes jurídicos y extrajurídicos para poder delimitar con precisión la prestación debida. Se abre un nuevo espacio epistémico y dialógico”. XI Jornadas de Derecho Judicial, Universidad Austral, Agosto 2018. Conclusiones Taller sobre “Aspectos conceptuales de los derechos sociales: contenido, aspectos económicos e interdisciplinariedad de los derechos sociales”.

<sup>83</sup> SANTIAGO, Alfonso - FERRARI, Gisela A. “La omisión administrativa ante la urgente necesidad de protección de niños en situación de vulnerabilidad: consecuencias, remedios y rol de los jueces”. Publicado en: DFyP 2014 (julio), 14/07/2014, 45.

<sup>84</sup> Sobre este punto ver fallo “CEPIS”; CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, 18/08/2016 (Fallos: 339:1077).

verdadera función deliberativa. El Congreso constituye el ámbito propicio para promover y definir políticas públicas, garantizando la suficiente representación democrática y el conocimiento técnico adecuado. Al poder judicial le corresponde un control de la validez de las políticas públicas definidas por los otros poderes y un análisis de las posibles lesiones de los derechos involucrados ante las omisiones o insuficiencia de los desarrollos legislativos.

“La creciente y progresiva juridización y judicialización de los procesos sociales y políticos ha provocado que los tribunales no sólo definan y tutelen los derechos constitucionales de quienes son parte en el proceso, sino que, en ocasiones, examinen en profundidad y se pronuncien sobre la razonabilidad de las políticas públicas implementadas por los poderes políticos. Incluso parecería que, en muchos casos, el eje central de discusión se ha trasladado de la determinación y protección del derecho constitucional afectado en el caso concreto a la razonabilidad de la política pública en sí misma considerada”<sup>85</sup>.

Ello ha dado lugar a un amplio debate en relación a problemáticas constitucionales como son: la división de poderes, el rol institucional del Poder Judicial y los límites a los que se enfrentan los jueces a la hora de resolver un caso en el que esté involucrado un derecho de tipo social.

Si los jueces consideran que en algún caso concreto hay una omisión o insuficiencia de la política pública en relación a la protección de un determinado derecho no deben reemplazar a los otros poderes políticos en lo que son sus legítimas competencias y atribuciones. Los magistrados deben limitarse a declarar la falta en el caso concreto y exhortar a los poderes políticos a sanar ese vicio. Tiene que reestablecerse el derecho afectado sin incurrir en el dictado en sede judicial de la política pública.

En función de lo anterior, corresponde siempre tener presente la distinción entre la función legislativa encargada de la fijación de las políticas públicas y el ejercicio del control de constitucionalidad en el marco de la función jurisdiccional, encaminado a la protección de los derechos que ellas pueden lesionar.

---

<sup>85</sup> SANTIAGO, Alfonso. “El alcance del control judicial de razonabilidad de las políticas públicas. Perspectiva argentina y comparada” en *Segundo Cuaderno de Derecho Judicial Comparado: La tutela judicial efectiva de los derechos sociales en Europa y en América Latina*, Buenos Aires, La Ley, 2017, 70.

A partir de allí, el gran desafío es sortear la discusión que puede suscitarse entre la autoridad judicial y la autoridad administrativa para darle contenido al concepto indeterminado o mandato de optimización que subyace al derecho social cuya tutela está bajo la órbita de decisión del juez. Los operadores judiciales deben ser prudentes al interpretar las normas para no ignorar, so pretexto de proteger ciertos derechos, la perspectiva más amplia e integradora que requiere para su análisis el ámbito en el que se desarrollan las políticas públicas.

En otras palabras, al analizar la interrelación entre la función judicial y los derechos sociales se debe, además de abordar la temática desde una perspectiva individual –referida a las prestaciones en juego y frente a casos urgentes que demandan una respuesta expedita–, complementar el análisis desde una mirada comprensiva del marco en el cual se insertan aquellos casos particulares.

En definitiva, “se trata de que el poder judicial reconozca que determinar la eventual violación a los derechos fundamentales por la omisión o deficiente implementación de las políticas presupone un análisis sistémico, global, integral y jerarquizado”<sup>86</sup>. En relación a la Agenda 2030, lo anterior supone partir de la base de que son múltiples los actores involucrados en la puesta en marcha de los ODS. La vocación de transformación que éstos llevan implícita obliga a analizar las políticas públicas desde las distintas esferas del poder. Dentro de ese esquema, el rol de los jueces –diferenciado del que corresponde a los otros dos poderes– no puede minimizarse. Si bien existen desafíos frente a la judicialización de éstas problemáticas en el caso concreto, la tutela judicial efectiva se convierte en el punto central para que –fundándonos en la dignidad humana– se alcance una adecuada protección de los intereses en juego.

El Poder Judicial es garante de la legalidad constitucional y debe ejercer su rol de controlador de cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado relativos a los derechos económicos, sociales y culturales. Este control de constitucionalidad – como fue explicado, inescindible del control de convencionalidad– debe distinguirse del examen de la oportunidad, mérito y conveniencia de las decisiones legislativas y

---

<sup>86</sup> CORVALÁN, Juan Gustavo, “Derechos sociales y políticas públicas. Nuevos desafíos de la Justicia Contencioso Administrativa”, LLCABA2012 (febrero), 1. AR/DOC/298/2012

administrativas, claramente vedado a los jueces en razón del principio de separación de poderes.

“[...] La canalización jurisdiccional de los DESC es la consecuencia de que existan derechos genuinos y no meras expectativas, esperanzas o promesas desprovistas de anclaje real. Como hipótesis de mínima, debe admitirse que los derechos sociales presentan alguna veta de justiciabilidad, que debe ser resguardada para evitar que se diluya el núcleo esencial del derecho en cuestión, punto éste que se perfila como un peculiar desafío para el Estado Constitucional y Convencional y para un bien entendido activismo judicial”<sup>87</sup>.

En ese contexto, los desafíos a los que se enfrenta el juez a la hora de construir argumentativamente la solución del caso concreto sometido a su decisión dependerán de múltiples factores: las partes intervinientes, los intereses en juego, la normativa aplicable, el carácter estructural del litigio, entre muchos otros. En el presente acápite intentaremos resaltar algunas notas que, independientemente de la naturaleza del caso, habrán de presentarse si está en juego la tutela de un derecho social.

En primer lugar hay que referir a la existencia de un problema respecto del contenido mínimo de los derechos sociales<sup>88</sup>. Muchas veces las normas domésticas o internacionales en la materia requieren ser interpretadas y/o completadas sin que haya una narración legal o judicial uniforme al respecto. El llamado piso mínimo que debe reconocerse en cada uno de los casos, como un contenido necesario para garantizar el ejercicio real de cada derecho, remite, a su vez, a la problemática del respeto de los precedentes. Al perfilar el contenido mínimo de cada uno de los derechos el juez está, de algún modo, participando en la definición de la política pública para el caso particular que lo convoca. En ese sentido, debe ser cauteloso de resguardar la seguridad jurídica, como un valor fundamental del ordenamiento jurídico y ser consciente de las implicancias sociales, políticas o económicas que la decisión puede traer aparejadas.

En un segundo orden de ideas se debe asumir la dimensión temporal que encierran los derechos sociales. Cuando están en juego cuestiones de este tipo, las medidas deben ser adoptadas con urgencia. Es ejemplificativa la afirmación de nuestro máximo tribunal en la causa Reyes Aguilera al reconocer que *la subsistencia no puede*

---

<sup>87</sup> BAZÁN, Víctor, *op. cit.*, 61-98.

<sup>88</sup> Ver en relación a este punto: CSJN, “Quisberth Castro, Sonia Yolanda c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo”, 24/4/2012.

*esperar*<sup>89</sup>. Es fundamental en esos supuestos garantizar la tutela judicial efectiva, respetando los principios básicos de bilateralidad del proceso, a fin de evitar nulidades y alcanzar una solución válida en tiempo razonable.

El carácter urgente o inmediato debe contemplarse a la par de las variables económicas implicadas. En relación a este punto corresponde aclarar que “el principio de progresividad y la reserva de lo financieramente posible en modo alguno pueden afectar la juridicidad ni la justiciabilidad de los DESC, que son auténticos derechos. En otras palabras, aquellas pautas no podrían [válidamente] dejarlos sin sustento materialmente jurídico ni despojarlos de su viabilidad jurisdiccional”<sup>90</sup>.

La resolución de este tipo de litigios exige por parte de los jueces el desarrollo de nuevas habilidades. La idoneidad requerida remite al trabajo conjunto con equipos interdisciplinarios y al acceso a información completa y fidedigna, no solo respecto de las partes involucradas sino también sobre las políticas públicas que subyacen a los hechos del caso. Al respecto, en las XI Jornadas de Derecho Judicial “Derechos Sociales: concepto, eficacia y problemas” organizadas por la Universidad Austral se ha resaltado que “para un mejor entendimiento e interpretación de las pretensiones de las partes, el juez debe procurarse la información técnica necesaria previa a la sentencia, a través del diálogo inter-institucional y la consulta a organismos específicos”<sup>91</sup>.

El juez debe conocer cuáles son las autoridades de aplicación, los modos de implementación de las políticas, los niveles de satisfacción y suficiencia de las medidas adoptadas para poder construir una sentencia que asegure los estándares de razonabilidad que exige el ejercicio de la magistratura en el Estado de Derecho Constitucional. Al mismo tiempo, “es responsabilidad básica de los jueces el tomar decisiones respaldadas en argumentos de principios, para así asegurar el respeto de los derechos de los ciudadanos. Atender a los principios a la hora de adjudicar derechos, sin dejar que los argumentos políticos basados en metas colectivas de la comunidad

---

<sup>89</sup> CSJN, “Recurso de hecho deducido por Luisa Aguilera Mariaca y Antonio Reyes Barja en representación de Daniela Reyes Aguilera en la causa Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional”, 04/09/2007.

<sup>90</sup> BAZÁN, Víctor “Los derechos sociales en época de emergencias y crisis económicas”, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XXII, Edición 2016, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, Colombia, 2016, 571/600.

<sup>91</sup> XI Jornadas de Derecho Judicial “Derechos Sociales: concepto, eficacia y problemas”, Buenos Aires, 16, 17 y 18 de agosto de 2018. Conclusiones Taller “Tutela judicial efectiva de los derechos sociales. Órgano, procesos, vías, diálogo interinstitucional”.

prevalezcan, equivale a tomarse en serio los derechos individuales no condicionando su respeto a cálculos de utilidad”<sup>92</sup>.

Finalmente, la especial situación de vulnerabilidad en la que muchas veces se encuentran quienes reclaman por la efectividad de este tipo de derechos añade un matiz especial al proceso. Los derechos sociales tienen una vocación de igualdad. A través de su judicialización se busca transformar –en consonancia con la matriz que atraviesa la Agenda 2030 de las Naciones Unidas– la igualdad formal en una igualdad real. Para ello, el paradigma de la vulnerabilidad resulta superador y permite pasar de un concepto abstracto de la igualdad a un concepto renovado, más adaptado a la complejidad moral y jurídica que presentan las democracias contemporáneas<sup>93</sup>.

El juez debe asumir un nuevo rol frente a los reclamos que se susciten en relación a los derechos sociales, tomando una posición dialógica y comunicativa respecto del resto de los poderes. Los jueces deben tener sentido de la realidad y generar un diálogo institucional a fin de consolidar la idoneidad técnica que se requiere para dar respuesta a este tipo de controversias.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que “[...] el objetivo preeminente de la Constitución, según expresa su preámbulo, es lograr el bienestar general, lo cual significa decir la justicia en su más alta expresión, esto es, la justicia social, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización. Por tanto, tiene categoría constitucional el siguiente principio de hermenéutica jurídica: *in dubio pro justitia socialis*. Las leyes, pues, deben ser interpretadas a favor de quienes al serles aplicadas con este sentido consiguen o tienden a alcanzar el ‘bienestar’, esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad”<sup>94</sup>.

Partiendo de la universalidad, la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos podemos afirmar que del reconocimiento y goce de los derechos

---

<sup>92</sup> VIGO, Rodolfo L. *Interpretación jurídica. Del modelo iuspositivista legalista decimonónico a las nuevas perspectivas*, Rubinzal Culzoni Editores, Buenos Aires, 1992, 134.

<sup>93</sup> BASSET, Úrsula “La vulnerabilidad como perspectiva: una visión latinoamericana del problema. Aportes del sistema interamericano de derechos humanos”, 2. Ver: *Tratado de vulnerabilidad*, La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017.

<sup>94</sup> CSJN, “Reyes Aguilera, Daniela c/ Estado Nacional”, 04/09/2007, considerando 15, párrafo 2, del voto del Dr. Maqueda.

sociales depende frecuentemente la realización de otros. Todo sistema económico, político, cultural, educativo debe, para servir al hombre, centrarse en la dignidad de la persona. Así, posicionando al hombre como centro de todo el ordenamiento y fomentando la prudencia como virtud cardinal de la labor judicial, podremos acercarnos al objetivo de lograr el bien común. Alcanzar una sociedad más justa e igualitaria depende, en gran medida, de nuestra capacidad para transformar los mandatos constitucionales y convencionales en derechos efectivamente tutelados. En el marco del Estado de Derecho Constitucional no importa sólo el reconocimiento legal del derecho sino, fundamentalmente, su operativización. De allí que el acceso a la justicia constituya un factor decisivo.

“La gran misión de los jueces constitucionales y supranacionales que se implementará en sintonía con el EDC es que prevalezcan los derechos humanos o se “los tomen en serio” (Dworkin). No sólo hemos visto crecer las diferentes generaciones de derechos humanos, sino que ellos son visualizados como “principios”, mandatos de optimización o derechos concentrados que requieren de los juristas que les extraigan las respuestas jurídicas apropiadas en función de los diferentes casos. La llamada constitucionalización del derecho equivale a su “humanización”, en el sentido de que el derecho llega a ser caracterizado como un esfuerzo institucional para hacer triunfar a los derechos humanos, no sólo con relación al Estado, sino también con relación a cualquier otro poder y al resto de los ciudadanos”<sup>95</sup>.

En virtud de todo lo anterior, cabe reconocer una especial trascendencia al debate en torno a la exigibilidad de los derechos sociales de cara al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible. La tutela jurisdiccional se convierte en el eje central para transformar las declaraciones formales contenidas en la Agenda 2030 en mandatos concretizados.

La problemática en torno a la exigibilidad judicial de los derechos sociales, con los límites y desafíos que hemos desarrollado en las líneas precedentes, nos exhorta a trabajar por un Poder Judicial que –con la prudencia necesaria para no invadir las competencias propias del resto de los poderes– asuma un rol activo en el cumplimiento

---

<sup>95</sup> VIGO, Rodolfo L. “El Derecho Judicial en el Estado de Derecho Constitucional y democrático” en VIGO Rodolfo L. y GATTINONI DE MUJÍA María (directores) *Tratado de derecho judicial*, Abeledo Perrot, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2013.

de los compromisos asumidos frente a la comunidad internacional y cada uno de los ciudadanos.

## **2.2. Los procesos colectivos como herramienta para la implementación de los ODS**

En una segunda instancia de análisis, aunque reconociendo puntos de conexión con lo desarrollado en el acápite anterior, corresponde estudiar de qué manera la aplicación de la Agenda 2030 puede resultar fundamental para la resolución de los procesos colectivos. Se pretende demostrar como la incorporación de los ODS puede resultar útil a la hora de argumentar a favor de los grupos en situación de vulnerabilidad y así justificar la viabilidad de las acciones colectivas para alcanzar una adecuada tutela de los derechos en juego.

De la enumeración de los 17 objetivos de desarrollo sostenible se pueden reconocer distintos derechos involucrados. Algunos que recaen sobre bienes colectivos y otros que tutelan intereses individuales que, según los casos, pueden resultar afectados colectivamente como consecuencia de una causa fáctica o normativa común y ser identificados dentro de la categoría de derechos referidos a intereses individuales homogéneos.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que el bien colectivo es aquel que “pertenece a toda la comunidad, siendo indivisible y no admitiendo exclusión alguna. Por esta razón sólo se concede una legitimación extraordinaria para reforzar su protección, pero en ningún caso existe un derecho de apropiación individual sobre el bien ya que no se hallan en juego derechos subjetivos. No se trata solamente de la existencia de pluralidad de sujetos, sino de un bien que, como el ambiente, es de naturaleza colectiva. Es necesario precisar que estos bienes no tienen por titulares a una pluralidad indeterminada de personas, ya que ello implicaría que si se determinara el sujeto en el proceso éste sería el titular, lo cual no es admisible. Tampoco hay una comunidad en sentido técnico, ya que ello importaría la posibilidad de peticionar la extinción del régimen de cotitularidad. Estos bienes no pertenecen a la esfera individual sino social y no son divisibles en modo alguno”<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> CSJN, “Halabi, Ernesto c/ P.E.N. –ley 25.873 – dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986”, considerando 11.

Los derechos sobre bienes colectivos tienen por objeto un bien colectivo del cual su titular, o al menos su beneficiario, es la comunidad en su conjunto. El carácter colectivo es intrínseco y necesario a la estructura misma del derecho. “Bien colectivo es así una noción jurídica imprecisa y de carácter negativo: es un bien sobre el que no hay ni puede legalmente haber un titular de derechos de propiedad, y respecto del cual se ha otorgado un derecho a la comunidad toda. Incluye, según el Código Civil y Comercial, el funcionamiento [y] la sustentabilidad de los ecosistemas de la flora, la fauna, la biodiversidad, el agua, los valores culturales, el paisaje, entre otros, según los criterios previstos en la ley especial. Podría sostenerse que incluye también los bienes del dominio público del Estado pues, si bien pertenecen a este, están destinados para el uso y goce común y no son susceptibles de apropiación particular. Asimismo, y dando un paso más podría sostenerse que incluye también los bienes generados por diversas políticas públicas, tales como la competencia, el consumo, la seguridad jurídica, el bien común”<sup>97</sup>.

Los ODS enumerados en la Agenda 2030 –con las metas individualizadas dentro de cada uno de ellos– están estrechamente vinculados con la protección de bienes colectivos. A modo ejemplificativo cabe señalar: el agua, la energía, el consumo, los océanos, mares y recursos marinos, los ecosistemas terrestres, la biodiversidad (ODS nro. 6, 7, 12, 13, 14, 15).

La protección que nace en el artículo 43 de la Constitución Nacional debe articularse con el resto de los instrumentos que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico. En este punto, la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible brinda un marco normativo que permite extender los estándares de protección consagrados en el orden interno y articular las metas internacionales con los mandatos constitucionales.

A su vez, la apertura de nuestro sistema jurídico a partir de la incorporación del artículo 75 inciso 22 y la consiguiente obligación de todos los agentes de cumplir con el control de convencionalidad remite a la necesidad de analizar cómo estos bienes fueron objeto de protección en el ámbito interamericano. En esa línea, y a modo de simple referencia, cabe destacar la evolución de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en

---

<sup>97</sup> MAQUEDA FOURCADE, Santiago, “Economía de los procesos colectivos. El sistema de procesos colectivos como solución estatal a las “fallas” del mercado de procesos individuales”, La Ley, 26/04/2018. AR/DOC/733/2018.

cuanto a identificar los derechos de los pueblos indígenas como derechos colectivos, sobre todo en aquello relacionado a la propiedad de la tierra y la explotación de los recursos naturales en ellas contenidos<sup>98</sup>.

Además de los derechos individuales y los derechos de incidencia colectiva, “la Constitución Nacional admite en el segundo párrafo del art. 43 una tercera categoría conformada por derechos de incidencia colectiva referentes a intereses individuales homogéneos. Tal sería el caso de los derechos personales o patrimoniales derivados de afectaciones al ambiente y a la competencia, de los derechos de los usuarios y consumidores como de los derechos de sujetos discriminados. En estos casos no hay un bien colectivo, ya que se afectan derechos individuales enteramente divisibles. Sin embargo, hay un hecho, único o continuado, que provoca la lesión a todos ellos y por lo tanto es identificable una causa fáctica homogénea. Ese dato tiene relevancia jurídica porque en tales casos la demostración de los presupuestos de la pretensión es común a todos esos intereses, excepto en lo que concierne al daño que individualmente se sufre. Hay una homogeneidad fáctica y normativa que lleva a considerar razonable la realización de un solo juicio con efectos expansivos de la cosa juzgada que en él se dicte, salvo en lo que hace a la prueba del daño”<sup>99</sup>.

“En los derechos referentes a intereses individuales homogéneos hay únicamente derechos individuales que, a su vez, se refieren a bienes individuales. Sin embargo, son lesionados de forma colectiva; así, el carácter colectivo es extrínseco y contingente, y viene no del derecho mismo sino de la lesión externa”<sup>100</sup>.

Para que estos derechos puedan ser tutelados en forma colectiva es necesario que: I) exista un hecho único o complejo que causa una lesión a una pluralidad relevante de derechos individuales; II) la pretensión esté enfocada en el aspecto colectivo de los efectos de este hecho, esto es, concentrada en los efectos comunes y no en lo que cada individuo puede peticionar; III) que el ejercicio individual no aparezca plenamente justificado (esto es: (a) que el interés individual considerado aisladamente, no justifique la promoción de una demanda, con lo cual podría verse afectado el acceso a la justicia o

---

<sup>98</sup> SAUCA, José María – WENCES, Isabel, “Derechos colectivos (en la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos)”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* N° 9, octubre 2015 – mayo 2016, 195-204.

<sup>99</sup> CSJN, causa “Halabi”, considerando 12.

<sup>100</sup> MAQUEDA FOURCADE, Santiago, “Economía de los procesos colectivos. El sistema de procesos colectivos como solución estatal a las “fallas” del mercado de procesos individuales”, *La Ley*, 26/04/2018. AR/DOC/733/2018.

bien que (b) exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados<sup>101</sup>.

En otras palabras, según lo decidido por la CSJN, para que proceda este tipo de cauce debe estar vulnerado –en el marco de un interés que se presenta como homogéneo– el acceso a la justicia, o aún en ausencia, concurrir un fuerte interés estatal en la protección –ya sea por el derecho de que se trata o por referirse a sectores tradicionalmente postergados o débilmente protegidos<sup>102</sup>.

“La Corte partió de la premisa de que en ambos supuestos (sea que exista un interés individual homogéneo stricto sensu o bien un derecho merecedor de protección ya sea por su tipología o las características del grupo afectado) se da una situación que excede el interés de la parte (con la consiguiente proyección transindividual), lo que hace necesario el recurrir a esa particular herramienta de defensa adjetiva por así demandarlo el bienestar general”<sup>103</sup>.

Esta tutela diferenciada de intereses individuales homogéneos fue receptada por nuestro Máximo Tribunal frente al riesgo cierto de que, por la vulnerabilidad del grupo involucrado, la promoción de acciones individuales resultara inviable o de muy difícil concreción. Es decir, pese a ser supuestos en los cuales se podrían promover demandas individuales, considerando que los costos (económicos y no económicos) que se derivarían de aquéllas resultarían muy superiores a los beneficios que produciría un eventual pronunciamiento favorable, se habilitó la discusión en procesos colectivos por la condición de los sujetos afectados<sup>104</sup>.

Así, la CSJN ha expresado que: “aún cuando pudiera sostenerse que, en el caso, el interés individual considerado aisladamente, justifica la promoción de demandas individuales, no es posible soslayar el incuestionable contenido social del derecho involucrado que atañe a grupos que por mandato constitucional deben ser objeto de preferente tutela por su condición de vulnerabilidad: los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad (art. 75, inc. 23 de la Constitución Nacional). [...] La

---

<sup>101</sup> Cfr. jurisprudencia citada.

<sup>102</sup> CSJN, "PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales", 21/10/2013, considerando 10.

<sup>103</sup> ROSALES CUELLO, Ramiro – GUIRIDLIAN LAROSA, Javier D, “Finalidades del proceso colectivo. Análisis de la jurisprudencia de la Corte Suprema”, La Ley, 16/06/2015. AR/DOC/1463/2015

<sup>104</sup> Cfr. CSJN, “Consumidores financieros Asociación Civil s. su defensa c. La Meridional Cía. de Seguros”, 24/06/2014, considerando 5.

protección de los derechos que invocan hacen a la satisfacción de necesidades básicas y elementales a cargo del Estado”<sup>105</sup>.

De esta forma, a los efectos de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de un colectivo altamente vulnerable (no sólo por la discapacidad que padecen sus integrantes sino también por su delicada situación socioeconómica), reconoció legitimación a las asociaciones actoras para iniciar la acción colectiva. Además, destacó que con la pretensión procesal deducida se procuró garantizar el acceso, en tiempo y forma, a prestaciones de salud relacionadas con la vida y la integridad física de las personas.

Cuando la protección de los derechos invocados hace a la satisfacción de necesidades básicas y elementales a cargo del Estado –cuya omisión, cabe resaltar, podría hacerlo incurrir en responsabilidad internacional– estos aspectos cobran preeminencia por sobre los intereses individuales de cada afectado, al tiempo que ponen en evidencia, por su trascendencia social y las particulares características del sector involucrado, la presencia de un fuerte interés estatal para su protección, entendido como el de la sociedad en su conjunto<sup>106</sup>.

En otros casos, se entendió que no correspondía otorgar legitimación a las asociaciones actoras al no advertirse que la promoción de acciones individuales respecto de la cuestión planteada resultara inviable o de muy difícil concreción, ni que la naturaleza del derecho involucrado revistiera una trascendencia social que excediera el interés de las partes a quienes se referían las cláusulas o que éstas afectaran a un grupo tradicionalmente postergado o débilmente protegido<sup>107</sup>.

Sea porque se encuentran en juegos bienes colectivos (medio ambiente en general, el agua, la energía, los bosques, la biodiversidad, los ecosistemas, el consumo) o intereses individuales que son afectados en forma colectiva, la Agenda 2030 se convierte en una matriz para la relectura de categorías teóricas que vienen elaborándose jurisprudencialmente y que, enfocadas desde una mirada global, integral y centrada en el desarrollo sostenible, adquieren nuevos matices.

---

<sup>105</sup> CSJN, “Asociación Civil para la Defensa en el ámbito Federal e Internacional de derechos c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados s/ amparo”, del 10 de febrero de 2015. La actora promovió una acción de amparo para que se reconociera el derecho a la cobertura integral de prestaciones a favor de las personas con discapacidad beneficiarias de pensiones no contributivas.

<sup>106</sup> Cfr. *ibidem*.

<sup>107</sup> A modo de ejemplo, podemos citar la causa CSJN, “Asociación Protección Consumidores del Mercado Común del Sur c/ Loma Negra Cía. Industrial Argentina S.A. y otros”, del 27/11/2014.

La lectura de los ODS nos permite identificar situaciones relacionadas a los derechos humanos en las que: a) hay un gran número de afectados; b) todos los afectados están en una posición similar de cara al conflicto; c) se presenta una cierta trascendencia social o institucional; d) se requiere un tratamiento unitario para la toma de decisiones; e) existirían externalidades indeseadas en caso de no tratarse de forma colectiva<sup>108</sup>.

De la jurisprudencia citada se desprende la necesidad de atender en especial a los casos que involucran a grupos en situación de vulnerabilidad. En este contexto, la Agenda 2030 puede constituir una herramienta que contribuya a la protección de estos colectivos. Los ODS ponen énfasis en la protección de los niños, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas que viven con el VIH/SIDA, las personas de edad, los pueblos indígenas, los refugiados y los desplazados internos y los migrantes, entre otros<sup>109</sup>.

Si, como fuera explicado, se acepta que la Agenda 2030 identifica ámbitos prioritarios de actuación y que la jurisprudencia convencional ha reconocido a este instrumento como parte del *corpus iuris* internacional, ingresando a nuestro sistema en carácter de *soft law*, entonces tenemos una fuente del derecho, con la apertura con las que éstas deben concebirse en el Estado de Derecho Constitucional, para analizar esta exigencia relativa a la trascendencia social y el interés estatal que debe existir en la protección de determinados derechos individuales homogéneos.

Analizar si las acciones individuales se encuentran o no justificadas, o si el rechazo del proceso colectivo implica una situación de denegación de justicia, requiere de una tarea interpretativa y argumentativa que esté en consonancia con las garantías constitucionales y convencionales.

El fundamento constitucional que le da origen al proceso colectivo puede hacer pie en el artículo 43 de la Constitución Nacional o bien encontrarse “en el artículo 18 de la Carta Magna, ya que al fin de cuentas no se trata sino de una herramienta adjetiva más que sirve para concretar el derecho a la acción, y con ello el interés de fondo que pretende hacerse valer por su intermedio. [...] El proceso colectivo es una herramienta más para la gestión de litigios grupales, pesando sobre el Poder Legislativo decidir

---

<sup>108</sup> VERBIC, Francisco, “Los procesos colectivos. Necesidad de su regulación”, La Ley, 2010-A, 769.

<sup>109</sup> Cfr. ONU, A/RES/70/1, punto 23.

cuales casos son susceptibles de merecer dicho cauce tutelar, existiendo no obstante algunas hipótesis que no pueden ser excluidas so pena de menoscabar derechos y garantías constitucionales [...]. Aún a riesgo de redundancia, de lo que se trata a fin de cuentas es de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional, que si bien es de neto corte individual hace necesarias en determinadas hipótesis de conflicto herramientas tutelares especiales (v. gr. proceso colectivo, entre otras) de modo de garantizar su indemnidad, pero que deben mantener el indispensable equilibrio para que precisamente ese derecho quede incólume (v. gr. necesidad de prever el *opt out* para quien quiere ejercer de manera singular la defensa de su derecho sustantivo vulnerado)”<sup>110</sup>.

En este contexto, garantizar el acceso a la justicia de los grupos vulnerables es una condición necesaria para lograr el desarrollo sostenible.

La Corte IDH ha enfatizado en relación a este aspecto al sostener que en casos de personas vulnerables “es imperante tomar las medidas pertinentes, como por ejemplo la priorización en la atención y resolución del procedimiento por parte de las autoridades a su cargo, con el fin de evitar retrasos en la tramitación de los procesos, de manera que se garantice la pronta resolución y ejecución de los mismos”<sup>111</sup>.

“Si la igualdad es el norte al que aspira el derecho para colocar a los sujetos en idéntico pie en el ámbito de los intercambios familiares y sociales, los nuevos contextos sociales y culturales exigen nuevos instrumentos de corrección de la desigualdad, tanto en el ámbito de adjudicación de justicia distributiva como conmutativa”. Entre esas nuevas herramientas, los procesos colectivos se presentan como un mecanismo que permite garantizar el acceso a la justicia y alcanzar soluciones más eficaces ante la afectación de ciertos derechos.

El derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos de fondo, entendiendo por tal el derecho a la jurisdicción, como el derecho al debido proceso y a una sentencia conforme a derecho es el punto central para articular la Agenda 2030 con la protección de los derechos de incidencia colectiva en general y con la tutela de los grupos vulnerables en particular.

---

<sup>110</sup> GUIRIDLIAN LAROSA, Javier D. – ROSALES CUELLO, Ramiro, “Los procesos colectivos en el Anteproyecto de Ley de Justicia 2020”, La Ley, 06/11/2018, AR/DOC/2343/3018.

<sup>111</sup> Corte IDH, Caso *Furlan y familiares vs. Argentina*, Sentencia del 31 de Agosto de 2012, 196. Ver también: Corte IDH, Caso *de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 1999. Voto concurrente conjunto de los jueces Cancado Trindade y Abreu Burelli, 4.

### 2.3. La tutela judicial efectiva como punto integrador

“En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho, constituyen una tríada cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”<sup>112</sup>. “Efectivamente, no se puede hablar de la existencia de un Estado de Derecho si las personas que viven en dicho Estado no pueden recurrir a jueces imparciales a fin de reclamar justicia, o bien si, pudiendo acceder a los tribunales, esa justicia les es negada”<sup>113</sup>.

En el Estado de Derecho Constitucional el servicio de justicia se convierte en un derecho humano, y los tratados respectivos así lo reconocen. En efecto, éstos incluyen el acceso a la justicia y a una tutela efectiva de los mismos derechos.

La protección al goce de los derechos no se agota en el dictado de la sentencia. Supone un previo y adecuado asesoramiento profesional, un respeto de las garantías durante la tramitación del proceso y que, al momento de dictarse la respectiva resolución ésta se encuentre debidamente fundada, contándose además con medios suficientes para garantizar su respeto. “A los fines señalados se requiere atender a las diferencias y desigualdades que se apoyan en el ámbito de lo cultural, económico, lingüístico, social, de modo que las debilidades reales y concretas de aquellos que llegan a tribunales sean subsanadas en la medida de lo posible por el Estado como responsable último del bien común. En ese marco aparece la definitiva configuración de un Poder Judicial como verdadero Poder del Estado, al que se le deben proveer de los medios necesarios para cumplir tal decisivo cometido. El derecho del Estado de Derecho Constitucional se afirma al servicio de cada uno de los ciudadanos, y al constitucionalizarse entran en crisis institutos procesales clásicos como la legitimación en causa y la *res judicata*; de ese modo, el proceso se abre a derechos colectivos o supraindividuales y las sentencias se extienden y benefician más allá de las partes procesales”<sup>114</sup>.

---

<sup>112</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva “Garantías judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, OC-9/87, del 06/10/1987, 35.

<sup>113</sup> TOLLER, Fernando, “El moderno derecho a la tutela judicial efectiva: de las garantías formales al derecho a la protección de los derechos naturales”, Derecho Administrativo. Revista de doctrina jurisprudencia, legislación y práctica, LexisNexis-Depalma, año 15, 2003, 547.

<sup>114</sup> VIGO, Rodolfo Luis, *Interpretación (argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*, Rubinzal- Cuizoni, Santa Fe, Primera Edición, 2015, 169.

La Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible en ella contenidos dan cuenta de estos nuevos desafíos. A través del instrumento se pretenden superar, desde un enfoque integral y multidisciplinario, los obstáculos que se presentan a la hora de garantizar a todas las personas el efectivo goce de sus derechos. La resolución de las Naciones Unidas y el trabajo que se ha puesto en marcha para su implementación desde las distintas esferas del poder ponen en evidencia que en la protección de los derechos humanos aún queda mucho camino por recorrer. En ese escenario, la tutela que los jueces están llamados a garantizar no puede resultar ajena.

El Poder Judicial no está capacitado para gobernar sino para dar efectividad al derecho. El juez no administra ni legisla, interpreta el orden jurídico existente y argumenta basándose en él. De allí que sea fundamental su idoneidad para comprender profundamente el ordenamiento legal y sus principios, que deben ser aplicados en el caso concreto. La justicia debe entenderse como una función pública, un servicio al ciudadano que exige imparcialidad, independencia, eficiencia e idoneidad.

“La clave sigue siendo la imparcialidad del juez, que es siempre un tercero ajeno al conflicto, pues no debe compartir las pasiones de las partes ni las influencias políticas de turno, examinando la contienda con serenidad y objetividad, con la sola subordinación al orden jurídico y los principios inmanentes. [...] La legitimidad de los jueces, desde una perspectiva formal, proviene del procedimiento constitucional regulado por la Constitución para su designación, con la participación de los otros dos poderes del Estado. Empero, desde un punto de vista sustancial, la legitimidad proviene de su idoneidad moral e intelectual y de la objetividad del mismo derecho que tiene la obligación de aplicar. Su independencia se pone en evidencia cuando los jueces dirimen el caso concreto con la neutralidad y la imparcialidad que prescribe el propio orden jurídico al cual le deben absoluta subordinación. Su cometido no es crear normas legislativas ni ejercer el poder político o discrecional para satisfacer los intereses sociales”<sup>115</sup>.

En relación a la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible, estas condiciones adquieren una dimensión insoslayable. Si tenemos en cuenta el carácter estructural de los conflictos a los que se intenta dar respuesta con el instrumento y la

---

<sup>115</sup> SESÍN, Domingo Juan, “Responsabilidad disciplinaria de los jueces”, en SANTIAGO, Alfonso (Director) *La responsabilidad judicial y sus dimensiones*, Ábaco, Buenos Aires, 2006, Tomo II, 655-6.

mirada a largo plazo con la que se deben impulsar las políticas públicas que pretendan transformar las condiciones materiales de desarrollo, el rol del juez –y su capacidad para dar eficacia al derecho afectado en el caso particular– se convierte en una pieza fundamental. La decisión judicial constituye así una instancia específica, puntual y delimitada, a través de la cual puede materializarse la Agenda 2030 –*soft law*– en el caso concreto.

En la misma base del derecho a la tutela judicial efectiva se encuentra el fundamento de “que todo derecho subjetivo tiene vocación de eficacia, primeramente por su respeto espontáneo y, ante una amenaza o una violación ya consumada, mediante la garantía de la tutela jurisdiccional. En este sentido, a todo derecho lo acompaña necesariamente una garantía y, en cuanto a los derechos constitucionales, como ha afirmado la Corte Suprema, el Poder Judicial tiene como atribución y obligación inalienables el hacerlos respetar”<sup>116</sup>.

La consolidación de la democracia no podrá alcanzarse sin la tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos, propiciando la seguridad jurídica y la independencia de la Justicia. “Los jueces son los guardianes del Estado de derecho, la soberanía del pueblo y la supremacía constitucional; son, por ende, los custodios de los derechos reconocidos, de las garantías acordadas y de los poderes democráticamente existentes. Ello exige una vocación particular cuya realización plena impone un sentido de prudencia, austeridad, mesura y una conciencia de la responsabilidad que está por encima de lo que puede requerir el ejercicio de otras funciones”<sup>117</sup>.

Si tenemos en cuenta, además, que aquel “juez que en el ejercicio de la función jurisdiccional, por acción u omisión, no garantice debidamente el derecho a una tutela judicial efectiva, puede hacer incurrir al Estado en responsabilidad internacional y puede afectar con su conducta el buen funcionamiento del Estado de derecho”<sup>118</sup>, la tutela judicial efectiva se convierte en el eje central para justificar la incorporación de la Agenda 2030 a la labor judicial.

---

<sup>116</sup> TOLLER, Fernando, “Fundamentos filosóficos y procesales del derecho a la tutela judicial efectiva”, en Rodolfo Vigo y María Gattinoni de Mujía (Dirs.), *Tratado de Derecho Judicial*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013, T.I – Parte General, cap. XIV, 495.

<sup>117</sup> SESÍN, *op. cit.*, 657.

<sup>118</sup> GATTINONI DE MUJÍA, “La responsabilidad internacional del Estado derivada del ejercicio de la función judicial”, en SANTIAGO Alfonso, *La Responsabilidad Judicial y sus Dimensiones*, Ábaco, Buenos Aires, 2006, T. II, 371-6.

Corresponde destacar que “en la cuestión del derecho a una concreta tutela judicial del que posee la razón está también en juego otro principio básico del derecho: la misma justicia como valor que debe realizarse en la sociedad y, más en concreto, en los procesos judiciales. [...] El derecho procesal no puede olvidar su finalidad social, aislándose y separándose de los vínculos que lo unen con el derecho sustancial y, en definitiva, con los problemas de la justicia, pues el proceso es instrumental y no un fin en sí mismo”<sup>119</sup>.

La garantía de los derechos fundamentales brinda legitimación y justificación tanto al Estado Constitucional y Convencional actual, como a nuestro sistema protectorio regional, éste protagonizado primordialmente por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>120</sup>. Partiendo de esa premisa jurídica y axiológica, la posibilidad de que el juez contribuya con la implementación de la Agenda 2030 no puede desconocerse. No será una facultad absoluta sino que deberá ejercerse dentro los límites del poder en el que se desempeña, ceñida al caso que deba resolver y sin comprometer las condiciones de idoneidad antes delineadas.

“Al dictar normas jurídicas el Estado cumple sólo una parte de sus competencias y potestades en el ámbito del derecho. Una convivencia ordenada supone que se reconozca a los ciudadanos los derechos a pedir y –en su caso– a obtener de la jurisdicción el reconocimiento efectivo de su derecho, esto es, la obediencia y cumplimiento efectivo de las normas constitucionales, legales e internacionales protectoras de sus derechos materiales”<sup>121</sup>.

En ese sentido, la tutela judicial efectiva presupone el necesario conocimiento de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y un ejercicio de la función judicial comprometido con los valores y principios jurídicos allí contemplados.

---

<sup>119</sup> TOLLER, Fernando, *op. cit.*, 497.

<sup>120</sup> BAZÁN, Víctor “El control de convencionalidad como instrumento para proteger derechos esenciales y prevenir la responsabilidad internacional del Estado”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, N° 19, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, 2015, 25-70.

<sup>121</sup> TOLLER, Fernando, *op. cit.*, 500.

## CONCLUSIÓN

La Agenda 2030 es una herramienta que permite articular la tutela judicial del contenido esencial de los derechos humanos con la búsqueda del desarrollo sostenible.

Teniendo en cuenta que los jueces tienen la delicada y trascendente misión de definir y proteger el contenido esencial de los derechos constitucionales, la adopción de un enfoque centrado en los objetivos de desarrollo sostenible constituye una alternativa para abordar en forma integrada los aspectos económicos, sociales y ambientales que se presenten en los distintos casos sometidos a la decisión de los magistrados.

A lo largo del desarrollo expuesto hemos podido comprobar que:

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas reúne 17 principios a partir de los cuales se identifican ámbitos prioritarios de actuación para los países signatarios. Se pretende abordar los aspectos económicos, sociales y ambientales del paradigma del desarrollo sostenible; haciendo foco en los derechos humanos y trabajando en forma interdisciplinaria para alcanzar un mundo en el que la igualdad y libertad se encuentren debidamente garantizadas.

2. La Argentina está comprometida con la implementación de las metas allí delineadas. Hay instituciones específicas que trabajan para impulsar políticas públicas dirigidas a efectivizar las metas definidas globalmente en propósitos concretos, según las realidades sociales, culturales, económicas y ambientales que se presentan en el país. Se prevén mecanismos de control y seguimiento.

3. Los ODS están íntimamente vinculados con la protección de los derechos humanos. Cada uno de los propósitos se relaciona con algún aspecto del desarrollo humano. Se encuentran vinculados entre sí y exigen un abordaje integral de las problemáticas que afectan a las personas en su faz individual y colectiva.

4. El fundamento de la protección de la dignidad humana se convierte en el eje rector de la labor prevista en la Agenda 2030. El hombre se posiciona como fin último de los propósitos delineados. De esta forma, la libertad y la igualdad constituyen la matriz axiológica que atraviesa todo el instrumento y a partir de la cual se ramifican cada una de las metas y políticas públicas.

5. En el ámbito de la OEA los ODS fueron reconocidos expresamente como una guía rectora de la actividad que se debe llevar adelante en el ámbito interamericano para la protección y promoción de los derechos humanos. Con la aprobación del Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible se definieron acciones estratégicas para colaborar con los países en la implementación de la Agenda 2030 aprobada por las Naciones Unidas.

6. A su vez, los ODS fueron objeto de pronunciamiento por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En una primera oportunidad, a partir de la Opinión Consultiva sobre medio ambiente y derechos humanos. Luego, en ocasión de ejercer su función jurisdiccional, al dictar la sentencia de fondo en el caso *Lagos del Campo vs. Perú*. Este último aspecto cobra especial relevancia en función del control de convencionalidad que están obligados a realizar todos los jueces de nuestro país, teniendo en cuenta no sólo la letra de la CADH sino los estándares interpretativos delineados por el órgano interamericano. La Agenda 2030 se incorpora así a nuestro ordenamiento jurídico interno en carácter de *soft law*.

7. En lo que hace específicamente al universo de la justicia, el objetivo número 16 constituye un punto de partida para orientar las medidas de transformación institucional del Poder Judicial. Se busca promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, promover el Estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.

8. Más allá de las reformas institucionales que puedan llevarse adelante para “alcanzar en todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”, la Agenda 2030 en general, y el objetivo número 16 en particular, imponen la necesidad de trabajar por el debido respeto y garantía de la igualdad. De esta forma, la búsqueda de la igualdad material –a partir de la modificación de las condiciones sociales, económicas, culturales y ambientales de desarrollo– se convierte en un nexo para articular los ODS con los principios contenidos en nuestra Constitución Nacional. Cobra relevancia la especial tutela con la que deben contar los grupos vulnerables.

9. El contexto internacional y nacional delineado en los puntos anteriores exige una redefinición del rol del juez. El conocimiento por parte de los magistrados – extensible a los funcionarios y agentes del Poder Judicial– se convierte en un punto central a la hora de analizar la posibilidad de incorporar la Agenda 2030 como un

instrumento de trabajo cotidiano. La sentencia judicial se presenta como una instanciación, en el caso concreto, del contenido sustancial de los objetivos de desarrollo sostenible. Se debe hacer foco en las exigencias de argumentación y aplicación de los estándares constitucionales y convencionales para hacer efectivos los derechos y lograr sociedades inclusivas y sustentables.

10. Además de identificarse nuevas habilidades que son requeridas a los operadores judiciales, se advierte la necesidad de repensar categorías tradicionales como el concepto de fuente del derecho. A su vez, debe trabajarse sobre los límites del activismo judicial y los desafíos que presenta el control de convencionalidad frente a la supremacía de la norma interna y el diálogo jurisdiccional.

11. El rol de los jueces frente al cumplimiento de la Agenda 2030 puede analizarse en relación a tres aspectos: exigibilidad de los derechos sociales, los procesos colectivos y la garantía de la tutela judicial efectiva. Estos tres tópicos –estrechamente vinculados entre sí– remiten a problemáticas amplias, de constante debate y actualización por parte de la labor doctrinaria y jurisprudencial. En el trabajo, estas tres unidades de análisis se presentaron como desafíos a los que se enfrenta actualmente la función judicial, con proyecciones que quedan abiertas para su inminente desarrollo. Permiten demostrar la conexión que puede establecerse entre los contenidos de la Agenda de las Naciones Unidas y la función del Poder Judicial a partir del dictado de sentencias que contribuyan a la implementación de los ODS.

12. La exigibilidad de los derechos sociales es un presupuesto para el desarrollo sostenible. Es necesario un análisis de las competencias que en relación a la temática corresponden a cada uno de los Poderes del Estado. El respeto del principio republicano de la división de poderes deviene inescindible de la promoción del Estado de derecho y la protección de los derechos fundamentales.

13. Se destaca la tarea de los jueces de garantizar el contenido mínimo y esencial de aquellos derechos humanos involucrados en los casos sometidos a su jurisdicción. La dimensión temporal –referida a la urgencia con la que debe darse respuesta a este tipo de casos–, la interdisciplinariedad y el diálogo inter-institucional son elementos a considerar para alcanzar una adecuada tutela de los derechos sociales. Nuevamente, la categoría de los grupos vulnerables constituye otro factor relevante a tener en cuenta.

14. Los procesos colectivos pueden convertirse en una herramienta eficaz para la implementación de los ODS. Los problemas a los que se busca dar respuesta mediante las metas delineadas en las Naciones Unidas muchas veces responden a conflictos y realidades que afectan a un gran número de personas que se encuentran en paridad de condiciones, restringiéndose sus derechos a partir de una causa fáctica o normativa común. A partir de allí puede incorporarse el contenido de la Agenda 2030 para argumentar a favor de la protección de derechos colectivos o intereses individuales homogéneos. También para justificar la necesidad de dar cauce a la vía colectiva a la hora de garantizar el acceso a la justicia a los grupos en situación de vulnerabilidad.

15. La tutela judicial efectiva constituye el punto integrador para comprender cómo los jueces pueden contribuir al cumplimiento de la Agenda 2030. A partir de la incorporación del paradigma allí propuesto en la letra de sus sentencias –o en la construcción de las mismas por vía de la tarea interpretativa que realizan de la norma interna– se contribuye con la transformación de las condiciones de desarrollo.

“La solución pasa por la búsqueda prudente y finalista del contenido esencial de los derechos y bienes, o esfera de funcionamiento razonable”<sup>122</sup>. Se trata de armonizar los derechos con el orden público, la moral pública y los derechos de terceros, sin contradecir su naturaleza, que es coexistencial y social<sup>123</sup>.

Frente a los desafíos que presenta la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas el Poder Judicial no puede mantenerse ajeno. Como se ha podido comprobar, es posible –y deseable– que, más allá de los esfuerzos por reformar las instituciones, los jueces incorporen los ODS como un instrumento de trabajo y logren el dictado de sentencias que contribuyan a la efectivización y tutela de los derechos humanos. La tarea argumentativa es trascendental en la búsqueda de un ejercicio de la magistratura que sea respetuoso de los estándares constitucionales y convencionales.

“Al hablar de derechos sociales, su reconocimiento, su historia, su evolución y la necesidad de mantenerlos activos, de respetarlos y de ser fuente motivadora de pensamiento y acciones claras, no hacemos otra cosa que atender a la realidad que

---

<sup>122</sup> TOLLER, Fernando M., “Interpretación de los derechos constitucionales – 1. Análisis general: Metodologías para tomar decisiones en litigios y procesos legislativos sobre derechos fundamentales”, en Julio C. RIVERA (H.), José Sebastián ELIAS, Lucas Sebastián GROSMAN y Santiago LEGARRE (Dir.), *Tratado de los Derechos Constitucionales*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2014, I, 196.

<sup>123</sup> Cfr. *ibidem*.

tenemos al alcance de la mano”<sup>124</sup>. Compete al Poder Judicial considerar su existencia, oír los reclamos y buscar soluciones adecuadas que garanticen cada uno de los derechos. Existe una responsabilidad social de los jueces de conocer el derecho y adecuar su comportamiento a él teniendo como norte el valor justicia<sup>125</sup>.

Fundándonos en la igualdad y la libertad como valores centrales de nuestro sistema, reconociendo la dignidad humana como fin último de tutela y protección, la Agenda 2030 se convierte en un instrumento para lograr una transformación de las condiciones de desarrollo a partir de la labor diaria que están llamados a cumplir los magistrados.

Frente al riesgo de que una mirada humanista quede relegada o un enfoque social silenciado en la tarea interpretativa, la observancia de los contenidos de la Agenda 2030 en las sentencias permite a los jueces cumplir con el control de convencionalidad y contribuir a la consecución del bien común.

Afianzar la justicia exige velar porque los derechos sean verdaderas prerrogativas para el hombre, para que pueda desenvolverse en plenitud, en el marco de instituciones sólidas, eficaces y transparentes, formando parte de sociedades más pacíficas e inclusivas. El desarrollo sostenible solo puede alcanzarse con jueces comprometidos con la búsqueda de la igualdad, la libertad y la promoción del Estado de derecho.

Garantizar la efectiva tutela del contenido esencial de los derechos humanos se convierte entonces en el punto de conexión entre el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y el ejercicio de la función judicial.

---

<sup>124</sup> BATTAINI, María del Carmen, Prólogo al *Segundo Cuaderno de Derecho Judicial Comparado: La tutela Judicial efectiva de los derechos sociales en Europa y en América Latina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, La Ley, 2017.

<sup>125</sup> Cfr. *ibidem*.

## BIBLIOGRAFÍA

- A.A. V.V., *Segundo Cuaderno de Derecho Judicial Comparado: La tutela Judicial efectiva de los derechos sociales en Europa y en América Latina*, La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017
- A.A. V.V., “Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Alcance de su obligatoriedad. Obligaciones internacionales asumidas por el Estado argentino. Facultades de la Corte IDH. Sentencia dictada por la Corte Suprema. Cosa juzgada. Obligaciones convencionales. Interpretación del artículo 63.1 de la CADH. Límite de la jurisdicción internacional. Principios fundamentales del derecho público argentino. Diálogo jurisprudencial. Disidencia”. Edición Especial, Diario La Ley, Buenos Aires, 23/02/2017.
- ADELMAN, Sam, “The sustainable development goals, Anthropocentrism and Neoliberalism”, en: French, Duncan and Kotzé, Louis, (eds.) *Global goals: law, theory and implementation*. Cheltenham: Edward Elgar. (2017, en prensa) [<http://wrap.warwick.ac.uk/90232>]
- BARRAL, Virginie, “Sustainable Development in International Law: Nature and Operation of an Evolutive Legal Norm”, *The European Journal of International Law* Vol. 23 no. 2, 2012, 377-400. Publicado por Oxford University Press en nombre de EJIL Ltd. [<http://ejil.oxfordjournals.org/> at New York University School of Law on July 9, 2012]
- BASSET, Úrsula, “La vulnerabilidad como perspectiva: una visión latinoamericana del problema. Aportes del sistema interamericano de derechos humanos”, *Tratado de vulnerabilidad*, Editorial La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017
- BAZÁN Víctor, “Justicia y transparencia: panorama y cuestiones conflictivas en el orden federal”, XXIII Encuentro de Profesores de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Chaco, 3 y 4 de Agosto de 2017. Panel I: Justicia y Transparencia.

- “El control de convencionalidad como instrumento para proteger derechos esenciales y prevenir la responsabilidad internacional del Estado”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional N° 19*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, España, 2015, 25-70.
- “Los derechos sociales en época de emergencias y crisis económicas”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XXII*, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, Colombia, 2016, 571-600.
- “Notas sobre el diálogo jurisdiccional en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos”, SJA 23/03/2016.
- “Un desafío fundamental para el sistema interamericano de derechos humanos: la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales” (ISSN 1699-1524), *Revista europea de derechos fundamentales*, Año 15, N° 25, Fundación Profesor Manuel Broseta, Instituto de Derecho Público, Universidad Rey Juan Carlos, Valencia, España, 2015, 61-98.

BIDART CAMPOS, Germán J., *El derecho constitucional humanitario*, Ediar, Buenos Aires, 1996.

— *Teoría General de los derechos humanos*, UNAM, México, 1989.

CARDESA-SALZMANN Antonio y PIGRAU SOLÉ Antoni, “La agenda 2030 y los objetivos para el desarrollo sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental”, *Revista Española de Derecho Internacional*, Sección FORO, vol. 69/1, España, 2017, 279-285.

Carta de las Naciones Unidas, 1945, <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

CIANCIARDO, Juan, *El ejercicio regular de los derechos. Análisis y crítica del conflictivismo*, Ad-hoc, Buenos Aires, 2007, capítulo 4, 255-264 y 275-280.

Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, <https://www.oas.org/>

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva “Garantías Judiciales en Estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, OC-9/87, del 06/10/1987, 35. <http://www.corteidh>.

— Opinión Consultiva “Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal. Interpretación y alcance de los arts. 4.1 y 5.1, en relación a los arts. 1.1 y 2 de la CADH)”, OC-23/17, del 15/11/2017, <http://www.corteidh>.

— Opinión Consultiva “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, OC-4/84, del 19/01/1984, <http://www.corteidh>.

CORVALÁN, Juan Gustavo, “Derechos sociales y políticas públicas. Nuevos desafíos de la Justicia Contencioso Administrativa”, LLCABA2012 (febrero), AR/DOC/298/2012

DE ASÍS ROIG, Rafael, *Jueces y normas. La decisión judicial desde el Ordenamiento*. Marcial Pons Ediciones Jurídicas, Madrid, 1995, 248-9.

DE MOERLOOSE, Stéphanie “Estándares ambientales y sociales en la condicionalidad del Banco Mundial (Social and environmental safeguards in World Bank conditionality)”, *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, Año III, N° 2, Noviembre de 2014, 45-88.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992, Río de Janeiro, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, <http://www.un.org> del Carril

DEL CARRIL, Enrique, *El lenguaje de los jueces. Criterios para la delimitación de significados lingüísticos en el razonamiento judicial*, Ad-hoc, Buenos Aires, 2007. Capítulo II: “La sentencia como conjunción de relatos”, 51/73.

- ETCHEVERRY, Juan Bautista, “Rule of Law y discrecionalidad judicial: compatibilidad y recíproca limitación”, *Revista Derecho del Estado*, Universidad Externado de Colombia, 2017. <https://doi.org/10.18601/01229893.n38.01>
- GATTINONI DE MUJÍA, María, “La responsabilidad internacional del Estado derivada del ejercicio de la función judicial”, en SANTIAGO Alfonso, *La Responsabilidad Judicial y sus dimensiones*, Ábaco, Buenos Aires, 2006.
- GELLI, María Angélica, *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada*. La Ley, 4ª ed. ampliada y actualizada, Buenos Aires, 2012.
- “La globalización jurídica y el regreso de las soberanías nacionales en materia de derechos humanos ¿Hacia un punto de equilibrio razonable?”, *La Ley*, 27/08/2018.
- GONZÁLEZ DOMÍNGUEZ, Pablo, *Implementación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los Sistemas Jurídicos Nacionales: La Doctrina del Control de Convencionalidad*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Septiembre 2014, 18.
- GUIRIDLIAN LAROSA, Javier D. – ROSALES CUELLO, Ramiro, “Los procesos colectivos en el Anteproyecto de Ley de Justicia 2020”, *La Ley*, 06/11/2018, AR/DOC/2343/3018.
- KIPER, C. M. “Artículo 8 bis – Trato digno. Prácticas Abusivas” en PICASSO S. y VÁZQUEZ FERREYRA R. (directores), *Ley de Defensa del Consumidor: comentada y anotada*, La Ley, T. I, Buenos Aires, 2009.
- MAQUEDA FOURCADE, Santiago, “Economía de los procesos colectivos. El sistema de procesos colectivos como solución estatal a las “fallas” del mercado de procesos individuales”, *La Ley*, 26/04/2018. AR/DOC/733/2018.
- NINO, Carlos Santiago, *Introducción al análisis del Derecho*, Astrea, Buenos Aires, 2003.

- Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000, Nueva York, Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas: “Declaración del milenio” (A/RES/55/2, del 8/09/2000), <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- PALACIO DE CAEIRO Silvia B., “Acceso a la información judicial. Derecho a comprender y lenguaje claro”, La Ley, Buenos Aires Argentina, 24/05/2019.
- PÉREZ LUÑO, Antonio E., *Derecho Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 1999, 318-319.
- Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas. La Hoja de ruta para sociedades pacíficas, justas e inclusivas - Un llamado a la acción para cambiar nuestro mundo. Nueva York: Centro para la Cooperación Internacional, 2017. <http://www.cic.nyu.edu/pathfinders>
- Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible (PIDS). 2016. Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (AG/ RES. 2882; XLVI-O/16, del 14 de junio de 2016). Publicado por el Departamento de Desarrollo Sostenible de la Secretaría General de la OEA. [http://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS\\_ESP\\_2017.pdf](http://www.oas.org/en/sedi/pub/PIDS_ESP_2017.pdf)
- QUIROGA LAVIÉ H., *Los derechos humanos y su defensa ante la justicia*, Temis, Bogotá, 1995.
- ROSALES CUELLO, Ramiro – GUIRIDLIÁN LAROSA, Javier D, “Finalidades del proceso colectivo. Análisis de la jurisprudencia de la Corte Suprema”, La Ley, 16/06/2015. AR/DOC/1463/2015
- SÁ ZEICHEN, Gustavo, “Sistema de justicia y gobierno abierto ¿Es viable una justicia abierta?, Cuadernos de Derecho Judicial nro. 28, La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2018.
- SAGÜÉS, María Sofía, “Diálogo jurisprudencial y control de convencionalidad a la luz de la experiencia en el caso argentino”, Publicado en “Control de Convencionalidad”; Max-Planck-Institut, en prensa, 2017.

- “División de funciones, diálogo jurisprudencial y nomogénesis”, XXIII Encuentro de Profesores de Derecho Constitucional. Panel II: Justicia y división de funciones, agosto 2017.
- SANTIAGO, Alfonso – FERRARI, Gisela A. “La omisión administrativa ante la urgente necesidad de protección de niños en situación de vulnerabilidad: consecuencias, remedios y rol de los jueces”, *La Ley*, DFyP 2014 (julio), 14/07/2014. AR/DOC/1842/2014
- SANTIAGO, Alfonso. “Algunas de las corrientes iusconstitucionales de nuestros días. Neoconstitucionalismo, garantismo y personalismo solidario”, *La Ley*, DFyP 2017 (diciembre), 15/12/2017, 143. AR/DOC/2644/2017
- “¿Desobediencia debida? ¿Quién tiene la última palabra?”, *La Ley*, DFyP 2017 (abril), 06/0/2017, 145. AR/DOC493/2017
- “El alcance del control judicial de razonabilidad de las políticas públicas. Perspectiva argentina y comparada” en *Segundo Cuaderno de Derecho Judicial Comparado: La tutela judicial efectiva de los derechos sociales en Europa y en América Latina*, *La Ley*, 2017.
- SAUCA, José María – WENCES, Isabel, “Derechos colectivos (en la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos)”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* N° 9, octubre 2015 – mayo 2016, 195-204.
- SESÍN, Domingo Juan, “Responsabilidad disciplinaria de los jueces”, en SANTIAGO, Alfonso (Director) *La responsabilidad judicial y sus dimensiones*, Ábaco, Buenos Aires, 2006, Tomo II, 655/6.
- TOLLER, Fernando M., “El moderno derecho a la tutela judicial efectiva: de las garantías formales al derecho a la protección de los derechos naturales”. *Derecho Administrativo. Revista de doctrina jurisprudencia, legislación y práctica*, LexisNexis - Depalma, año 15, 2003, 547.
- “Formación universitaria y promoción de los derechos humanos”, *La Ley*, Diario del 28/06/2016, 1-3.

- “Fundamentos filosóficos y procesales del derecho a la tutela judicial efectiva”, en VIGO, Rodolfo L. y GATTINONI DE MUJÍA, María (Dirs.), *Tratado de Derecho Judicial*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2013, T.I – Parte General, cap. XIV, 485-512.
- “Interpretación de los derechos constitucionales – 1. Análisis general: Metodologías para tomar decisiones en litigios y procesos legislativos sobre derechos fundamentales”, en Julio C. RIVERA (H.), José Sebastián ELIAS, Lucas Sebastián GROSMAN y Santiago LEGARRE (Dirs.), *Tratado de los Derechos Constitucionales*, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2014, T. I, 196.
- “Ir al juez es ir a la Justicia: Principios generales para la utilización y cita de jurisprudencia”, *El Derecho*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 9/10/2015
- “Juzgar en Derecho, juzgar en verdad: la jerarquía de la vida en el sistema de derechos y de bienes a propósito de un voto del Ministro Aguirre Anguiano”, en MONTOYA RIVERO Víctor Manuel y ORTIZ TRUJILLO Diana (Coords.), *En defensa de la vida: un voto de minoría sobresaliente. Homenaje al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano*, Comisión Mexicana de Derechos Humanos, México, D.F., 2010, 33-69.
- “La imposibilidad de las colisiones entre derechos fundamentales: aplicaciones del principio de no contradicción a la hermenéutica constitucional”, en FLORES SALDAÑA, Antonio (Coord.), *Interpretación y Ponderación de los Derechos Fundamentales en el Estado Constitucional*, Tirant lo Blanch, México, D.F., 2013, 525-581.

UNESCO. Estado Democrático de Derecho y Libertad de Expresión: valores esenciales para la consolidación de las democracias, en Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas. Formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodista. Publicado por la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe. 2017. <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002515/251593S.pdf>

- Guía para operadores judiciales sobre la agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16, en Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, 9, Publicado por la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO

para América Latina y el Caribe. 2017. <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002549/254960s.pdf>

VERBIC, Francisco, “Los procesos colectivos. Necesidad de su regulación”. *La Ley*, 2010-A, 769.

VIGO, Rodolfo L., “Consideraciones iusfilosóficas sobre la sentencia en la causa Simón”, L.L. 2005-D-1245.

— “De la interpretación de la ley a la argumentación de la Constitución”, en VIGO Rodolfo L. y GATTINONI DE MUJÍA, María (directores) *Tratado de derecho judicial*, Abeledo Perrot, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, TI, 2013.

— “De la interpretación de la ley a la argumentación desde la constitución: realidad, teorías y valoración”, *Revista Díkaion*, 21, Colombia, Universidad de La Sabana, Cundinamarca, 1: 187-227, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72024685007>

— “Ética Judicial e interpretación jurídica”, *Revista DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 29: 273/294, [http:// www.cervantesvirtual.com/obra/tica-judicial-e-interpretacin-jurdica-0/](http://www.cervantesvirtual.com/obra/tica-judicial-e-interpretacin-jurdica-0/)

— “El Derecho Judicial en el Estado de Derecho Constitucional y democrático” VIGO Rodolfo L. y GATTINONI DE MUJÍA, María (directores) *Tratado de derecho judicial*, Abeledo Perrot, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, TI, 2013.

— *Interpretación jurídica. Del modelo iuspositivista legalista decimonónico a las nuevas perspectivas*, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 1992.

— *Interpretación (argumentación) jurídica en el Estado de Derecho Constitucional*, Rubinzal Cuizoni, Santa Fe, 2015.

— “Iusnaturalismo y neoconstitucionalismo: coincidencias y deferencias” en CARBONELL Sánchez, Miguel; FIX FIERRO, Héctor; VALADÉS, Diego (coordinadores) *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional*, Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

YONG-SHIK Lee, “General Theory of Law and Development”, Cornell International Law Journal, 2017, Vol. 50, No. 3, Artículo 2.

[<https://scholarship.law.cornell.edu/cilj/vol50/iss3/2>]