

Perspectivas sobre derecho e informalidad n.º 5



Persona lustradora de zapatos en Ciudad de México en 2019. Foto: Lorena Reyes Toledo

La abogacía del movimiento social: una reflexión sobre la naturaleza del derecho y la abogacía a través de la óptica de las personas trabajadoras en empleo informal

Teresa Marchiori¹

“Cuando empecé a abordar el derecho a través de la óptica de las personas desfavorecidas, me resultó evidente que solo a través de una ‘genealogía’² del derecho –un examen deliberado de sus orígenes, sus fundamentos y su propósito final– es posible comprender las dinámicas del poder, las luchas políticas y las hegemonías que sustentan las disposiciones legales e identificar a qué intereses benefician y a quién pertenecen dichos intereses”.

¹ Escrito con el apoyo de Krithika Dinesh y Marlese von Broembsen.

² Se trata de una referencia a la metodología analítica de Michel Foucault. Foucault utiliza un enfoque genealógico para indagar en los orígenes del presente y comprender cómo se originan las situaciones actuales. Véase: Foucault, Michel. *The Archeology of Knowledge and The Discourse on Language* [La arqueología del saber]. A M. Sheridan Smith, Pantheon Books New York, 1982.

Introducción

En 2009, cuando trabajaba como consultora para el Banco Mundial, me inscribí en una formación de tres días sobre el acceso a la justicia, que estaba a cargo de Justice for the Poor [Justicia para las personas en situación de pobreza], un programa auspiciado por la unidad de Reforma Judicial del Banco Mundial. El programa promovía un enfoque ascendente del acceso a la justicia, centrándose en las necesidades legales de las personas en situación de pobreza y marginadas. En la sesión introductoria, el moderador nos sorprendió con una pregunta aparentemente trivial: ¿qué es el derecho? ¿Realmente nos estaba pidiendo a nosotros, un grupo de abogadas y abogados experimentados, que nos detuviéramos a reflexionar sobre el concepto del derecho? Efectivamente, así era. A medida que el debate avanzaba, quedó claro que la respuesta no era tan sencilla como parecía.

Para entonces, ya llevaba varios años trabajando en el acceso a la justicia de los grupos marginados. Y sin embargo, esa pregunta –¿qué es el derecho?– me tomó desprevenida. La provocación dio lugar a una reflexión de una década sobre la naturaleza del derecho, del desarrollo y la relación entre ambos.

Cuando me uní a WIEGO en 2018, copresenté un taller sobre **justicia administrativa** para personas vendedoras ambulantes y lustradoras de zapatos organizadas en la Ciudad de México. El objetivo era, pensé, capacitar a las personas trabajadoras para que recurrieran a la justicia administrativa para impugnar las acciones de los funcionarios (por ejemplo, los desalojos y la confiscación de sus bienes) y responsabilizar a las autoridades locales. Invitamos a abogadas y abogados pro-bono del lugar a participar en el taller, con el objetivo de establecer relaciones a largo plazo con las organizaciones de personas trabajadoras para presentar demandas contra los funcionarios locales que violan los derechos de las personas trabajadoras. Para mi sorpresa, quienes participaban en el taller tenían poco interés en llevar a las autoridades frente a los tribunales. Lo que querían, me dijeron, era mantener su buena relación con ellas y utilizar los contactos y vías existentes para encontrar soluciones adecuadas a sus necesidades. En efecto, las y los comerciantes y las y los lustradoras de zapatos consideran que la ley es principalmente punitiva, porque

a menudo sanciona sus actividades de subsistencia como indeseables –prohibidas en el peor de los casos, toleradas (con amplias limitaciones) en el mejor. Pensé que yo estaba allí para explicar la ley pero, una vez más, tuve que cuestionar mis creencias profundamente arraigadas sobre la naturaleza y el propósito del derecho, y escuchar la realidad vivida, las percepciones y la comprensión de aquellas personas a quienes afecta.

Lo que sigue es una reflexión sobre lo que me ha enseñado mi trabajo con WIEGO acerca de la naturaleza del derecho y de lo que es la abogacía para los movimientos sociales. Debido a que se basa en mi experiencia, a menudo se refiere a mi trabajo con personas vendedoras y otras personas trabajadoras en empleo informal que trabajan en el espacio público, como parte de mi rol en el Programa de Derecho de WIEGO. Sin embargo, la mayoría de los puntos abordados se aplican a la abogacía del movimiento social en general. Más que de presentar soluciones, se trata de una invitación a comprometerse con nosotros a repensar nuestro papel como personas defensoras que apoyan a las personas en situación de pobreza y marginadas.

Negociación a la “sombra de la ley”³

Las y los comerciantes en empleo informal a menudo consideran que acudir a los tribunales es un arma de doble filo, un último recurso cuando todo lo demás ha fracasado. En situaciones de informalidad, las relaciones personales suelen ser muy valoradas por lo que individuos y grupos están en constante conversación para conseguir derechos y beneficios, a menudo al margen de las leyes y normativas existentes, o incluso en contradicción con ellas. Para estas personas comerciantes, existen fuertes incentivos para proteger sus relaciones con las autoridades locales que gestionan el acceso al espacio público y para resolver los conflictos de forma amistosa.

El derecho, sin embargo, no está ausente de estas relaciones y procesos de negociación y sus resultados, sino que les da forma, influye en las relaciones de poder entre las partes y distribuye “dotaciones”⁴. Desde esta perspectiva, las personas trabajadoras pueden utilizar la ley para acceder a espacios de negociación formales o informales y fortalecer su posición negociadora –el famoso concepto de Mnookin y Kornhauser de

³ Esta expresión fue acuñada por los académicos Robert H Mnookin y Lewis Kornhauser (ver nota al pie 5), y se refiere a situaciones en las que el balance de poder y las dinámicas de negociación entre las partes se ven afectados por los derechos atribuidos a las partes por las leyes y reglamentos pertinentes.

⁴ Kennedy, Duncan. *Legal Economics of U.S. Low Income Housing Markets in Light of “Informality” Analysis* [Economía legal de los mercados de vivienda de bajos ingresos de EE. UU. a la luz del análisis de la “informalidad”]. *The Journal of Law in Society* (2002) 4:71.



Participantes de un taller de justicia administrativa en Durban, Sudáfrica, en 2017. Foto: WIEGO

“negociación a la sombra de la ley”⁵. Según esta visión, la ley proporciona a cada una de las partes elementos para negociar en forma de derechos, privilegios u obligaciones. El comportamiento de las partes durante la negociación está determinado, en parte, por su conocimiento de tales derechos y por el resultado que podrían esperar si llevaran el conflicto a los tribunales⁶. Hay tres factores relevantes: 1. la existencia de disposiciones legales que reconozcan los derechos y facultades de las partes; 2. el conocimiento de las partes de dichas disposiciones legales; y 3. la capacidad de las partes de afirmar de forma creíble que buscarán una solución judicial a la controversia si las negociaciones fracasan. Las y los comerciantes participan a menudo en este tipo de negociación, que puede darse tanto en sus relaciones cotidianas con las autoridades públicas como en los procesos de negociación formales.

Un análisis de los informes de evaluación de los talleres de justicia administrativa que llevamos a cabo en Sudáfrica, Ghana y México entre 2017 y 2018 ilustra cómo las y los comerciantes utilizaron sus conocimientos recién adquiridos sobre la ley para hacer frente a las autoridades locales que estaban actuando de forma injustificada, sin respeto por los procedimientos o pasando por sobre las disposiciones facultativas. Uno es el caso de un

“boleador” (lustrador de zapatos) que trabaja en Ciudad de México, al que las autoridades querían reubicar debido a unas supuestas remodelaciones en la zona. Basándose en su conocimiento de los principios de la justicia administrativa, José Alfredo Hidalgo Lemus pudo demostrar a los funcionarios que sus acciones eran ilegítimas debido a la falta de notificación previa y al hecho de que él no estaba obstaculizando en modo alguno las obras de renovación. José concluyó:

“[Los funcionarios públicos] pensaban que no conocíamos la ley, pero vieron que yo la conocía y se dieron cuenta de que no pueden hacer lo que quieren... Yo no sabía nada de derecho administrativo antes del taller. No sabía si una acción era legal o no. Ahora sé que las acciones administrativas tienen que estar fundamentadas [en la ley]. Y ahora puedo expresarlo mejor”.

Del mismo modo, otras y otros lustradores de zapatos evitaron con éxito el desalojo de los espacios públicos señalando que la reglamentación⁷ que rige su actividad establece que no pueden ser reubicados sin una motivación presentada por escrito. En Sudáfrica, Rosheda Muller, presidenta de la Alianza de comerciantes

⁵ Mnookin, Robert H y Lewis Kornhauser. *Bargaining in the Shadow of the Law: The Case of Divorce* [Negociación a la sombra de la ley: el caso del divorcio]. The Yale Law Journal (1979) volumen 88:950.

⁶ *Ibidem*

⁷ Reglamento para las personas trabajadoras no asalariadas del Distrito Federal 1975.

informales de Sudáfrica (SAITA), recurrió a la Ley de promoción de la justicia administrativa (PAJA) para luchar contra un intento del ayuntamiento de Ciudad del Cabo de desplazar a las y los comerciantes de su lugar habitual de trabajo, donde tienen derecho contractual a vender, para dejar paso a un equipo de filmación. Rasheda escribió una carta al ayuntamiento, refiriéndose a la PAJA. Ante la falta de respuesta, jugó otra carta: pediría ayuda al Instituto de derechos socioeconómicos (SERI), que había participado en el taller de justicia administrativa. El ayuntamiento aceptó rápidamente reunirse con las personas comerciantes y revocó su decisión.

En un sentido más amplio, el conocimiento de la ley y la amenaza creíble de hacerla cumplir en los tribunales pueden ayudar a las personas trabajadoras a superar y a poner fin a las relaciones de poder desequilibradas. Consideremos dos modelos alternativos de negociación que analizan Mnookin y Kornhouser. En el modelo estratégico, un proceso relativamente libre de normas centrado en la “transmutación de la fuerza de negociación subyacente en acuerdo”, las partes negociadoras dependen del poder puro. En estos casos, es probable que las personas trabajadoras en empleo informal estén en desventaja. El conocimiento de la ley y la capacidad de usarla eficazmente les permite pasar del modelo estratégico al “modelo centrado en la norma”, en el que la negociación se produce en el contexto de las normas y la capacidad de las partes para hacerlas cumplir⁸. En esta situación, las personas trabajadoras utilizan los derechos legales como si fueran cartas en un juego: tendrán en cuenta los derechos que tienen las demás personas jugadoras y la capacidad de su contraparte para hacer amenazas creíbles y embaucar⁹.

Un elemento clave del modelo centrado en la norma es la expectativa que tienen las partes con respecto a los resultados si el litigio se decide en los tribunales. Esto es especialmente relevante cuando la ley deja un alto nivel de discrecionalidad a la persona del juez (por ejemplo, en el caso de las leyes sobre el vagabundeo)¹⁰. El nivel de acceso a la justicia del que gozan las personas trabajadoras también influye en su voluntad y capacidad de hacer valer sus derechos legales en las negociaciones. Elementos como el costo, la disponibilidad de asistencia jurídica, la expectativa de cumplimiento y, en general,

la confianza en el sistema judicial y la percepción de la ley (junto con su disposición a “embaucar” en las negociaciones si llegan a la conclusión de que acudir a los tribunales no es realmente una opción) también determinan el valor de los derechos legales y aumentan el poder de negociación de las personas trabajadoras.

“Todo es político”: sacando a la luz el papel distributivo de la ley

Para muchas abogadas y abogados, especialmente los formados en derecho civil, el derecho es técnico y tiene como objetivo mantener el orden en la sociedad y garantizar la seguridad. Cumple estas funciones creando pares de opuestos: legal/ilegal, permitido/no permitido. Visto a través de esta óptica, la ley parece no negociable, especialmente para aquellas personas relegadas a las categorías de ilegalidad o no permitidas. Las leyes que regulan el acceso al espacio público funcionan definiendo qué usos están permitidos o prohibidos, y dónde. En Dakar, está prohibido el uso de las aceras por parte de las y los comerciantes para vender su mercancía; su actividad económica se califica de ilegal y se aplican sanciones (como desalojos, confiscación de la mercancía, arrestos y multas) a quienes comercian infringiendo dichas prohibiciones. La ley que regula el acceso al espacio público es un conjunto que incluye leyes y reglamentos de planificación urbana, reglamentos de venta ambulante, códigos ambientales y urbanísticos, leyes de tránsito, reglamentos de salud y seguridad, y leyes de alteración del orden público. Estas leyes y reglamentos distribuyen el poder, los derechos y los recursos. Reflejan preferencias políticas, basadas en la priorización de visiones particulares de una ciudad y de intereses sociales y económicos específicos. La decisión de designar partes del espacio público como áreas verdes para uso recreativo, o la priorización del tráfico peatonal o vehicular –o de estacionamiento– sobre la ocupación del espacio por las y los comerciantes, o la sustitución de un mercado tradicional por un moderno centro comercial son elecciones políticas que benefician a ciertos grupos sobre otros. Así, la ley refleja y reproduce posturas ideológicas que consideran ciertos derechos –y no otros– como dignos de protección y ciertos medios de subsistencia –y no otros– como dignos de ser habilitados y apoyados.

⁸ Mnookin, Robert H y Lewis Kornhauser. 950, 973

⁹ *Ibidem*. Este concepto de juego de cartas ha sido acuñado y se utiliza en el contexto de la teoría de los estudios jurídicos críticos (CLS). Véase Kennedy.

¹⁰ Para un análisis de las leyes sobre el vagabundeo y sus implicaciones para las personas trabajadoras en empleo informal, véase: Dinesh, Krithika, Pamhidzai Bamu, Roopa Madhav, Teresa Marchiori y Marlese von Broembsen. “Reexaminando las narrativas legales sobre el vagabundeo, los espacios públicos y las construcciones coloniales: Un comentario sobre la opinión consultiva de la CADHP acerca de las leyes sobre el vagabundeo en África”. *Perspectivas sobre derecho e informalidad* (2021) n.º 4.



Vendedoras ambulantes en Durban, Sudáfrica, en 2018.
Foto: Jonathan Torgovnik

Reconocer la naturaleza intrínsecamente política del derecho es esencial para que las personas trabajadoras puedan utilizarlo a su favor. Como abogada educada en un sistema de derecho civil, el derecho se me presentaba en términos abstractos, a menudo desconectado de la realidad misma que pretende regular. Pero cuando empecé a abordarlo a través de la óptica de las personas desfavorecidas, ir más allá del texto legal y analizar los intereses subyacentes que refleja se ha convertido en una parte esencial de mi formación jurídica por la práctica. Me resultó evidente que solo a través de una “genealogía” de la ley –un examen deliberado de sus orígenes, sus fundamentos y su propósito final– es posible comprender las dinámicas de poder, las luchas políticas y las hegemonías que sustentan las disposiciones

legales e identificar a qué intereses benefician y a quién pertenecen dichos intereses. El marco jurídico de Senegal que regula la venta en espacios públicos ilustra este punto. El marco normativo gira en torno a la ley 50/1967, una legislación obsoleta que perpetúa las actitudes discriminatorias coloniales. El Ministerio del Interior y la Comisión de Legislación, Justicia, Administración General y Reglamento Interno elaboraron informes preliminares para acompañar la presentación del proyecto de ley al parlamento. Los informes califican la venta informal como un signo de subdesarrollo y establecen que el objetivo de la ley propuesta es “[mantener] a los ‘indeseables’ fuera de las calles”¹¹. Describen elocuentemente la razón de ser del proyecto de ley como “la necesidad de regular la ocupación desordenada del espacio público por parte de las y los comerciantes ambulantes, estibadores, acróbatas callejeros (*cireurs*) y guardacoches (*gardiens de voitures*)”. Los informes señalan que tales actividades son “con frecuencia de tal naturaleza que suponen una seria amenaza para el prestigio del país”, y no solo son inapropiadas para el nivel de desarrollo del país, sino que también son “peligrosamente incompatibles” con sus aspiraciones económicas como “país hospitalario y con atractivo turístico”. Al comentar la naturaleza de las sanciones establecidas por la ley –que son de carácter penal e incluyen penas de prisión–, el informe del Ministerio señala que, aunque son realmente severas, son “adecuadas” para acabar con la “plaga” de esta “mendicidad disfrazada”¹². Hoy, la venta ambulante en Senegal sigue regida por la ley 50/1967 y sus decretos y reglamentos de aplicación. En consecuencia, las y los comerciantes están fuera de la ley, los reglamentos prohíben la venta en zonas que constituyen “mercados naturales”¹³ de las y los comerciantes, los planes urbanos asignan un espacio insuficiente o indeseable para la venta ambulante, y las estrategias de desarrollo local y nacional incluyen medidas para reubicarlos o limitar aún más su acceso al espacio público. En todo el mundo, existen regímenes jurídicos similares. Entre ellos, se encuentran las leyes sobre el vagabundeo, aún vigentes en muchos países del continente –y recientemente impugnadas por la Unión Panafricana de Abogados (PALU)–. Estas leyes penalizan a las personas por “ser ociosas y desordenadas, mendigar, carecer de domicilio fijo, ser delincuentes y vagabundas, tener fama de ladronas y ser nómadas o

¹¹ Krithika Dinesh y otros.

¹² *Ibidem*; República de Senegal, Ley n.º 1967/50 del 29 de noviembre de 1967.

¹³ Un “mercado natural” es un mercado que se desarrolla debido a la oportunidad comercial en un lugar determinado por su acceso fácil y el considerable flujo peatonal (vease: Mahadevia, Darshini, Suchita Vyas and Aseem Mishra. Resumen ejecutivo Vendedoras ambulantes en Ahmedabad, India. WIEGO (2014). Disponible en: <https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/files/IEMS-Ahmedabad-SV-Executive-Summary-Espanol.pdf> Consultado el 3 de marzo de 2022.

errantes”¹⁴. Crean “delitos de estatus” que persiguen a las personas por “ser quienes son, más que por lo que hacen”¹⁵. La Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en la Opinión Consultiva emitida el 20 de diciembre de 2020 en respuesta a la petición de PALU, consideró que las leyes sobre el vagabundeo son un “reflejo de una percepción anticuada y en gran medida colonial de las personas sin ningún derecho”.

Desenterrar las posturas ideológicas, los prejuicios y las suposiciones que dan forma a estas leyes y reglamentos (y políticas) punitivos ayuda a las personas trabajadoras a ver el derecho como lo que es: un espejo de ideologías, acuerdos políticos y estructuras de poder subyacentes. Esto es importante por varias razones. En primer lugar, este tipo de análisis arroja una luz diferente sobre las regulaciones y las acciones de las autoridades que suelen considerarse técnicas o apolíticas y, por lo tanto, protegidas del escrutinio. Es el caso, por ejemplo, de los planes urbanísticos que se presentan como documentos muy técnicos elaborados por organismos técnicos. En realidad, los planes urbanísticos son poderosas herramientas políticas que asignan valiosos recursos, incluido el acceso y el uso permitido del espacio, edificios e infraestructuras públicos y privados. Estos planes tienen un gran impacto sobre las personas trabajadoras en empleo informal, incluidas las trabajadoras en domicilio cuyos hogares son también su lugar de trabajo y las y los vendedores ambulantes que necesitan un acceso seguro al espacio de venta. En segundo lugar, desvelar la naturaleza política intrínseca del derecho permite a las personas trabajadoras identificar puntos de entrada y caminos hacia el cambio. Si las leyes y los reglamentos reflejan la priorización de ciertos derechos sobre otros, el cambio comienza por elevar el perfil y la visibilidad de aquellos derechos que son marginados o ignorados. Las estrategias incluyen la invocación de los marcos de derechos humanos, constitucionales y laborales para anclar las demandas de las personas trabajadoras y mostrar que sus derechos merecen igual cumplimiento y protección que los derechos de las demás personas ciudadanas.

Analizar la política inherente a la ley y sus efectos redistributivos es esencial para que las personas trabajadoras la utilicen eficazmente como instrumento para el cambio. ¿Cuál es, entonces, el papel de las abogadas y abogados que apoyan a las personas trabajadoras en empleo informal y a sus organizaciones en sus luchas?

Perspectivas para la abogacía de movimientos sociales

En abril de 2019, el Programa de Derecho de WIEGO organizó un “Programa de Exposición y Diálogo” (PED) en **Dakar, Senegal**. Los PED¹⁶ son experiencias de aprendizaje inmersivas que reúnen a profesionales de la investigación y de diferentes campos con personas trabajadoras y sus líderes. Tienen como objetivo desafiar a las y los participantes a revisar sus presunciones sobre las personas trabajadoras en empleo informal. En el caso particular de este “PED sobre derecho”, nuestro objetivo era **crear relaciones institucionales entre abogadas, abogados y organizaciones de personas trabajadoras**. Doce participantes (siete abogadas y abogados, una sindicalista, una funcionaria del gobierno local y tres miembros del equipo de WIEGO) vivieron y trabajaron con líderes de organizaciones de personas vendedoras ambulantes y recicladoras durante dos días. La experiencia fue transformadora. Para las y los participantes de Senegal, significó dejar atrás los tópicos sobre el sector informal como sinónimo de evasión de impuestos y atribuir los problemas de las personas trabajadoras a la falta de conocimiento de la ley y a la falta de organización. Varias abogadas y abogados se comprometieron a apoyar a las organizaciones de personas trabajadoras después del taller. Yo aprendí que las abogadas y abogados podemos y *debemos* aprender de aquellas personas a las que queremos apoyar y que a menudo no estamos en contacto con su realidad: sus luchas, necesidades y exigencias de cambio¹⁷.

A menudo, las abogadas y abogados de interés público progresistas privilegian el litigio de impacto estratégico

¹⁴ Véase la Opinión Consultiva de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, diciembre de 2020. La Corte consideró que las leyes sobre el vagabundeo violan los derechos humanos sancionados en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África y la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño.

¹⁵ Usha Ramanathan, *Ostensible poverty, beggary and the law* [La pobreza ostensible, la mendicidad y el derecho]. *Economic and Political Weekly* (2008) pp. 33-44. Citado por Krithika Dinesh y otros, p. 6.

¹⁶ Los Programas de Exposición y Diálogo se basan en una metodología desarrollada por Karl Osner. Entre 2004 y 2009, WIEGO coorganizó **una serie de PED** con SEWA y la Universidad de Cornell. A partir de 2013, WIEGO, junto con Namrata Bali de la Academia SEWA, organizó una serie de PED centrados en el Derecho y la Informalidad.

¹⁷ Teresa Marchiori y Olga Abizaid, “En Dakar, lxs abogadx experimentan la vida cotidiana de las personas trabajadoras en empleo informal y replantean las políticas”. WIEGO, 1 de octubre de 2019. Disponible en: <https://www.wiego.org/blog/dakar-lawyers-experience-informal-workers-daily-lives-and-rethink-policy>. Consultado el 26 de enero de 2022.



Maguette Diop, Oficial de Proyecto en Reducción de Residuos en Ciudades Costeras (RWCC) habla con vendedoras y vendedores ambulantes en Dakar, Senegal, en 2019. En abril de ese año, el Programa de Derecho de WIEGO organizó un Programa de Exposición de Diálogo. Foto: Dean Saffron

por encima de otras estrategias legales, y a veces, involuntariamente, privilegian sus objetivos de cambio social por encima de las necesidades materiales o los objetivos políticos de su cliente¹⁸. Personalmente, en mi trabajo como parte del Equipo de Derecho de WIEGO, he estado luchando con dos desafíos. El primero tiene que ver con la forma en que las abogadas y abogados vemos nuestro papel como profesionales del interés público, y con la necesidad de cambiar la convicción profundamente arraigada de que nuestra tarea es resolver problemas y concebir soluciones legales *para* las personas que representamos, como agentes “proveedores” de conocimientos y asistencia legales. Esta actitud es la base del trabajo programático de justicia social basado en un enfoque de “conoce tus derechos”¹⁹. El segundo está relacionado con la naturaleza de la asistencia legal a las personas en situación de pobreza que, en muchos casos, se centra en problemáticas individuales sin relación con los objetivos políticos compartidos ni con las estrategias de las personas o comunidades a las que pretende servir. En ambos casos, la naturaleza legalista y el enfoque

descendente que caracterizan a estas actividades limitan su capacidad para construir la conciencia de las personas a quienes benefician, sus identidades como “personas ciudadanas” y la posibilidad de desafiar las estructuras de poder existentes²⁰.

Estos desafíos se manifestaron claramente cuando mis colegas y yo nos dedicamos a diseñar y ejecutar nuestro **proyecto de justicia administrativa**. A través de un proceso gradual de cuestionamiento y negociación de nuestros supuestos y prácticas, fuimos afinando nuestro enfoque en las necesidades y preferencias reales de las organizaciones de personas trabajadoras con las que nos asociamos. Comprender el contexto social e institucional en el que operan, sus relaciones existentes con las autoridades locales, las vías preferidas para la resolución de conflictos, sus demandas y objetivos políticos es desde ahora un elemento fundamental de nuestras actividades. Para evitar los inconvenientes del verticalismo y del enfoque “conoce tus derechos”, utilizamos el marco jurídico del empoderamiento para las personas en

¹⁸ En Estados Unidos, esto dio lugar a los conceptos de “abogacía rebelde”, “abogacía de la pobreza”, “abogacía de la comunidad” para la abogacía del movimiento social. Véase Charles Elsesser, *Community Lawyering - The Role of Lawyers in the Social Justice Movement* [Abogacía comunitaria - El papel de los abogados en el Movimiento de Justicia Social]. *Loyola Journal of Public Interest Law* (2013) volumen 14, número 2 (primavera de 2013), pp. 375-404.

¹⁹ Von Broembsen, Marlese. *Legal Empowerment of the Poor: The Re-emergence of a Lost Strand of Human Rights?* [Empoderamiento legal de las personas en situación de pobreza: ¿el resurgimiento de una vertiente perdida de los derechos humanos?]. Serie de documentos de trabajo del Centro Rapoport sobre derechos humanos (2012) 1/2012.

²⁰ *Ibidem*, 5; Elsesser, cit.

situación de pobreza (*Legal Empowerment for the Poor, LEP*)²¹ como punto de partida. En un proceso continuo de aprendizaje a través de la práctica, hemos experimentado con una metodología secuencial que tiene como objetivo desarrollar la capacidad de las personas trabajadoras para “conocer, utilizar y dar forma a la ley”²². Tal y como yo lo veo, el objetivo último de nuestra asociación con las personas trabajadoras en empleo informal es apoyar su lucha por el reconocimiento, ayudándolas a desarrollar su capacidad para participar efectivamente en los espacios clave de toma de decisiones.

Los siguientes aprendizajes sustentan nuestro trabajo y pueden aportar reflexiones útiles para la abogacía de los movimientos sociales:²³

- **La educación para el cambio en materia de derecho funciona mejor cuando:**

- **empieza por el problema, no por la ley.** En mi experiencia, la educación en materia de derecho es más eficaz cuando involucra a las personas trabajadoras como participantes activas en el proceso de aprendizaje mediante el “planteamiento de problemas” en lugar de tratarlas como “receptoras pasivas” de conocimientos²⁴. Nuestro aporte como abogadas y abogados es llenar las brechas de conocimiento y traducir y situar la ley para hacerla más accesible. Pero es mejor cuando las personas con quienes trabajamos abordan y entienden la ley en sus propios términos, basándose en sus propios conocimientos y experiencias²⁵.
- **pone de manifiesto la naturaleza política del derecho.** Este es un elemento clave del empoderamiento legal, ya que permite ver el derecho como una construcción social que puede ser discutida y modificada.

- **incluye formación en materia de negociación y convenios colectivos.** Si el objetivo es el cambio, es necesario desarrollar la capacidad de nuestras personas socias para defender y negociar eficazmente sus objetivos. Hemos experimentado con actividades de juego de roles en las que las personas trabajadoras representaron interacciones con las autoridades locales y la policía. Los talleres de negociación colectiva también forman parte del proyecto de justicia administrativa..

- **Las actividades de empoderamiento legal deben involucrar a todas las partes interesadas** para facilitar el diálogo y crear sinergias. Nuestra experiencia es que estas actividades son esenciales cuando se trabaja con grupos que operan en contextos de dinámicas de poder desequilibradas. En estos casos, conocer la ley y lograr entrar en los espacios de negociación o de toma de decisiones políticas no es suficiente para generar cambios. Reforzar el “**poder con**” de las personas trabajadoras facilitando la creación de alianzas y asociaciones entre ellas, profesionales del derecho y autoridades contribuye a romper las barreras del miedo y el aislamiento que impiden una participación significativa.²⁶
- **La abogacía eficaz para el movimiento social se basa en las necesidades, preferencias y estrategias existentes de las personas socias.** Hemos aprendido que recoger información respecto de las instituciones de resolución de conflictos a las que acceden las personas trabajadoras, las alianzas que han establecido con las autoridades locales y su acceso a los servicios de asistencia jurídica, hace que nuestro trabajo sea más eficaz y ayuda a evitar pérdidas de tiempo y recursos.

²¹ Golub, Stephen. *Beyond Rule of Law Orthodoxy: The Legal Empowerment Alternative* [Más allá de la ortodoxia del Estado de Derecho: la alternativa del empoderamiento legal]. Serie de documentos de trabajo de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional sobre el Estado de Derecho, Proyecto de Democracia y Estado de Derecho (2003) n.º 41; Dhital, Sukti y Tyler Walton. *Legal empowerment approaches in the context of COVID-19* [Enfoques de empoderamiento legal en el contexto de la COVID-19]. *Journal of Human Rights* (2020) volumen 19, 2020 - número 5, pp. 582-592. Disponible en línea: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14754835.2020.1816164>. Consultado el 31 de enero de 2022; Vogiazides, Louisa. 'Legal Empowerment of the Poor' versus 'Right to the City' - Implications for Access to Housing in Urban Africa [“Empoderamiento legal de las personas en situación de pobreza” versus “Derecho a la ciudad” - Implicaciones para el acceso a la vivienda en el África urbana] (2012). Nordiska Afrikainstitutet. Disponible en: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:545666/fulltext01.pdf>>. Consultado el 25 de enero de 2022; von Broembsen, cit.

²² Namati, la organización que convoca la **Red de empoderamiento legal**, define su misión como el avance de “la justicia social y ambiental mediante la construcción de un movimiento de personas que conocen, utilizan y dan forma a la ley”.

²³ Estos aprendizajes y principios no son nuevos. Muchos de ellos se superponen con el enfoque de la LEP. Son la base del movimiento de mujeres de los años 80, que empezó a cuestionar los métodos tradicionales de desarrollo basados en el derecho. El Movimiento de los Sin Tierra (MTS) en Brasil integró el uso del derecho con la organización y la movilización política para lograr el cambio. Véase von Broembsen (2012), p. 6 y ss.

²⁴ Freire, Paulo. *Pedagogy of the oppressed* [Pedagogía del oprimido]. Herder y Herder, 1972.

²⁵ Véase la teoría de Lev Vigotsky sobre el “aprendizaje por la experiencia” y la educación a través del “andamiaje”, un enfoque que hace hincapié en los conocimientos y la experiencia previos del estudiante.

²⁶ Gaventa, John. *Finding the Spaces for Change: A Power Analysis* [Encontrar los espacios para el cambio: Un análisis del poder]. Boletín IDS (2006), volumen 37, número 6.

- **Trabajar con organizaciones** que tengan la capacidad de formular objetivos y estrategias políticas compartidas, en lugar de hacerlo con personas individuales.

Conclusiones

El derecho es, en efecto, una poderosa herramienta para promover los derechos de las personas en situación de pobreza y marginadas, incluidas las del sector formal. Puede utilizarse de diferentes maneras y con distintos fines²⁷: para obtener recursos en los tribunales, para impugnar leyes y reglamentos injustos e inequitativos, para resolver un conflicto extrajudicialmente, y para acceder a los espacios de toma de decisiones y reforzar la propia posición negociadora. Pero cuándo y cómo utilizarlo, y con qué objetivo final, es algo que deben decidir las personas que representamos y sus organizaciones. A ellas y a sus organizaciones les corresponde captar la naturaleza intrínsecamente política del derecho e identificar los motores de cambio.

Nuestro papel como abogadas y abogados que apoyan a los movimientos sociales es el de moderadores y facilitadores. Es una línea muy fina por la que hay que caminar. Para mí, ha sido un largo camino por el que todavía estoy andando cuyo primer paso fue aprender que había muchas cosas que no sabía: la ley “escrita en los libros”²⁸ es solo una parte –y a veces, una muy pequeña– de la historia. Aprendí que hay que escuchar a quienes la viven y experimentan. Descubrí que mi papel no consiste en impartir, sino en coproducir conocimientos a través de una investigación inclusiva dirigida y validada por las personas trabajadoras. Si el objetivo final de la abogacía para el movimiento social es apoyar a los grupos en situación de pobreza y marginados y a sus organizaciones para lograr un cambio sostenido y a largo plazo, son ellos los que tienen que impulsar ese cambio y nosotros, las abogadas y abogados, tenemos el privilegio de acompañarlos en su camino.

Acerca de las Perspectivas de derecho e informalidad

Las *Perspectivas de derecho e informalidad* reflexionan sobre nuestro trabajo de apoyo a las organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal para

conocer, utilizar y dar forma a la ley, y analizan los desarrollos normativos, los procesos de elaboración de leyes y la jurisprudencia que repercuten en las personas trabajadoras en empleo informal y en sus estrategias de incidencia. En 2019, sustituyeron a nuestras notas legales.

Ediciones recientes



Dinesh, Krithika, Pamhidzai Bamu, Roopa Madhav, Teresa Marchiori y Marlese von Broembsen.

Reexaminando las narrativas legales sobre el vagabundeo, los espacios públicos y las construcciones coloniales: Un comentario sobre la opinión consultiva de la CADHP acerca de las leyes sobre el vagabundeo en África.

Perspectivas sobre derecho e informalidad, n.º 4



Idiculla, Mathew y Roopa Madhav, 2021.

El “derecho a la ciudad” y la nueva jurisprudencia emergente en India: Implicancias sobre los medios de subsistencia informales.

Perspectivas sobre derecho e informalidad, n.º 3.

Versiones en otros idiomas: inglés | francés



Pamhidzai Bamu, 2020.

El impacto jurídico de la COVID-19 sobre las personas trabajadoras en empleo informal: Revisión de 51 países

Perspectivas sobre derecho e informalidad, n.º 2.

Versiones en otros idiomas: inglés | francés

²⁷ Véase Nyemb, Jacques Jonathan y Teresa Marchiori. Convertir la ley en un escudo para las y los vendedores ambulantes en los países africanos. Nota legal de WIEGO (2019) n.º 4. Disponible en: https://www.wiego.org/sites/default/files/publications/file/Nyemb_Marchiori_Law_Shield_Street_Vendors_Africa_WIEGO_LB4_2019-0.pdf. Consultado el 2 de febrero de 2022.

²⁸ Véase Roscoe Pound para su famosa distinción entre la “ley en los libros” y la “ley en acción”. Pound, Roscoe. “Law in Books and Law in Action”. 44 Amer Law Rev (1910), p. 12.



Vendedor de comida en la Ciudad de México en 2019.
Foto: Lorena Reyes Toledo

El Programa de Derecho de WIEGO se esfuerza por ver un mundo en el que:

- los instrumentos internacionales, las leyes y reglamentos locales y nacionales reconozcan, incluyan y protejan los derechos y el trabajo de las personas trabajadoras en empleo informal;
- las personas trabajadoras en empleo informal conozcan, utilicen y den forma a la ley para lograr medios de subsistencia y derechos laborales seguros: Para avanzar en estos objetivos, buscamos tres resultados que se refuerzan mutuamente tanto a nivel nacional como global:

Resultado 1: Las organizaciones de base de miembros de personas trabajadoras en empleo informal son más capaces de utilizar la ley (incluidos los instrumentos legales internacionales y la justicia administrativa) en sus estrategias de incidencia.

Resultado 2: Las organizaciones jurídicas y de la sociedad civil apoyan el reconocimiento, la inclusión y la protección del empleo informal en la legislación y la política a nivel local, internacional y global.

Resultado 3: Las y los especialistas en derecho y las abogadas y abogados laborales defienden a las personas trabajadoras en empleo informal en sus contextos políticos y de formación.

Para más información, visite la página del Programa de Derecho en <https://www.wiego.org/our-work-impact/core-programmes/law-programme>

