

---

# LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N.º 90 Y POSIBLES DESDOBRAMIENTOS SOBRE EL DERECHO SOCIAL AL TRANSPORTE EN AMBIENTES ARTIFICIALES BRASILEÑOS

**Luigi Bonizzato**

---

Doctor en Derecho por la Universidad del Estado do Rio de Janeiro (UERJ).  
Máster en Derecho por la Universidad Gama Filho (UGF).  
Profesor del Programa de PostGrado de la Universidad Federal del Rio de Janeiro (UFRJ).  
E-mail: bonizzato@bonizzato.com.br

**Alice Ribas Dias Bonizzato**

---

Máster en Derecho por la Universidad Veiga de Almeida (UVA)  
Advogada.  
E-mail: aribasdias@gmail.com

## RESUMEN

El presente Artículo versa sobre la Enmienda Constitucional nº 90 de 2015 y sus posibles desdoblamiento teóricos y fácticos. Desde el comportamiento a ser tomado por los Poderes da República Federativa del Brasil, hasta las más variadas interpretaciones que pueden surgir de diversos sectores y grupos sociales, la referida Enmienda, que insirió el transporte en el rol de los derechos sociales previstos en el Art. 6º de la Constitución de 1988, trae consigo la necesidad de atentarse para sus consecuencias. Es cierto que el derecho al transporte, esencial e íntimamente ligado a varios otros derechos y de los cuales muchos de estos no pueden prescindir, engloba la necesidad de un estudio interdisciplinar, que termina por exigir el examen de institutos de varios ramos del Derecho y áreas del saber. En ese rumbo, en dos capítulos, partiéndose de un examen de los transportes en los ambientes urbanos y artificiales brasileños, hasta llegarse, en capítulo subsecuente, a el propio análisis de la juridicidad de ese derecho social, la metodología cualitativa, a partir de fuentes bibliográficas ricas y directamente volteadas a los temas abordados, determinó el recorte temático para el enfrentamiento de lo que se propuso pesquisar y levantar en este breve Artículo.

**Palabras-Clave:** Transporte; Derecho social; Enmienda Constitucional nº 90.

*THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT N° 90 AND POSSIBLE  
DEVELOPMENTS ABOUT THE SOCIAL RIGHT TO TRANSPORT IN  
BRAZILIAN ARTIFICIAL ENVIRONMENTS*

**ABSTRACT**

*This Article is about the Constitutional Amendment No. 90 of the year 2015 and its possible theoretical and factual developments. Since the behavior to be taken by the Powers of the Federative Republic of Brazil, until the most varied interpretations that can arise from different sectors and social groups, the mentioned Amendment, that put the transport in the list of social rights provided in Art. 6 of the 1988 Constitution, brings with it the need to pay attention to its consequences. It is true that the right of transport, essential and closely linked to several other rights and of which many of these cannot live without, cover the need for an interdisciplinary study, which ends to demand the examination of institutes from various law branches and areas of knowledge. In this way, in two chapters, starting with an examination of transport in Brazilian urban and built environments until arriving, in a subsequent chapter, on the own analysis of this social right's legality, the qualitative methodology, from rich literature sources and directly focused to the covered themes, determined the thematic direction for the study of the proposed and raised research in this short article.*

**Keywords:** *Transport; Social rights; Constitutional Amendment No. 90.*

## INTRODUCCIÓN

En ambientes artificialmente montados, insiriéndose, en este breve estudio, como principal ejemplo, las áreas denominadas urbanas<sup>1</sup>, inúmeros derechos sociales terminan por hacerse de prestación y tutela indispensables, aunque se cogite de un Estado cada vez más reducido, disminuido y restringido en sus atribuciones esenciales. En el medio de estos derechos sociales, el derecho al transporte es, sin duda, de crucial relevancia, no sólo aisladamente considerado, sino también como hilo conductor para que se posibilite la propia y mencionada prestación y tutela de otros derechos sociales.

En ese contexto, las breves líneas que se siguen, tras se voltearen, específicamente, para la figura de los transportes en ambientes, principalmente, urbanos, con llamada especial de atención para las grandes ciudades brasileñas, aglomeraciones urbanas de grande porte y, por lo tanto, verdaderas regiones metropolitanas, en el sentido constitucional y legal ya conferido a la expresión, pasan a enfrentar el fenómeno constituyente de la inserción del transporte en el rol del Art. 6º de la Constitución de la República.

Entre múltiples consecuencias, es cierto que la mayoría de ellas aún está por surgir y emerger. Pero, paralelamente, ya se puede levantar cuestionamientos y, sobre todo, las primeras impresiones jurídicas sobre la expresa previsión del derecho al transporte como derecho social e fundamental.

Se ramos del Derecho caminan conjuntamente, con apoyo siempre ahí considerado necesario por parte de la teoría jurídica brasileña, tal interdisciplinaridad se mostraría a la también patente en este Artículo, lo cual cuestiones constitucionales, ambientales, urbanísticas y administrativas serán tratadas ora conjunta, ora separadamente. Y, paralelamente, dada la propia naturaleza del recorte temático escogido, la multidisciplinariedad también se presentará, aunque un tanto cuanto tímidamente, pero a partir de puntuales y específicos apoyos buscados en otros ramos del saber. La metodología adoptada, cual sea y, en resumen, cualitativa y con base en fuentes bibliográficas ligadas a cada área del conocimiento, refuerza las apenas realizadas características de esta pesquisa, notada y fundamentalmente volteada a la propia juridicidad final del derecho al transporte.

## 1 PLANEAMIENTO URBANO Y TRANSPORTES PÚBLICOS EN

1 Para los fines de este breve Artículo y teniendo en vista sus naturales limitaciones y recorte temático, entre posibles y clásicas definiciones comúnmente conferidas al ambiente (natural, cultural, artificial etc.), será con frecuencia asociada la idea de ambiente artificial a la de ambiente urbano, sin mayores preocupaciones con la extensión de la definición, que puede, conforme en momentos mencionado en el texto, hasta abarcar áreas rurales.

## AMBIENTES ARTIFICIALES

La temática relativa a los transportes públicos, especialmente colectivos, siempre ocupó espacio de destaque entre los principales problemas vivenciados en las grandes ciudades brasileñas y, por consiguiente, en los ambientes artificiales y urbanos, en que su necesidad y indispensabilidad se hace mucho más presente. El transporte está directamente ligado a la idea de locomoción y, principalmente, al más relevante movimiento para el funcionamiento de un ambiente urbano: la relativa al desplazamiento de casa para el trabajo y de este para aquella. En un país de enormes dimensiones como el Brasil y, especialmente, poseedor de varias regiones metropolitanas, compuestas de varios municipios contiguos, con gran densamente poblacional<sup>2</sup>, el asunto “transporte” pasa a ser de magnitud impar dentro del variado rol de materias que acaban por, juntas, estar umbilicalmente ligadas a la clásica y conocida “cuestión urbana”<sup>3</sup>. Partiendo de la premisa de que Derecho Urbanístico y Derecho Ambiental, así como, igualmente, problemáticas vinculadas a ambientes artificiales y naturales, deben caminar y ser enfrentadas, en la mayoría de las veces, de manos dadas, el asunto pasa

2 El término “regiones metropolitanas” se encuentra previsto, expresamente, no § 3º, do Art. 25, de la Constitución de la República, que así estatuye: “Art. 25. (...) § 3º Los Estados podrán, mediante ley complementar, instituir regiones metropolitanas, aglomeraciones urbanas y microrregiones, constituidas por agrupamientos de municipios limítrofes, para integrar la organización, el planeamiento y la ejecución de funciones públicas de interés común”. En enero de 2015, o sea, casi 27 años tras la promulgación de la Constitución de 1988, es publicada la Ley 13.089, del día 12 de aquel mes, intitulada Estatuto de la Metrópoli. Imperioso resaltar, desde ya, que tal ley objetivó fortalecer figura un tanto cuanto enflaquecida en los últimos tiempos, o sea, la de la región metropolitana, estableciendo nuevas posibilidades, interpretaciones y caminos para su gerenciamiento, desenvolvimiento y planeamiento. En ese sentido, se tentó, de acuerdo luego con su art. 2º, claramente definir institutos como “aglomeración urbana”, “gestión plena”, “gobernanza interfederativa”, “metrópoli”, “región metropolitana” y, entre otros, el por la referida ley denominado “plano de desenvolvimiento urbano integrado”, lo cual será hiera quicadamente superior a los Planes Directores de los municipios que compusieren la respectiva región metropolitana (art. 10, § 3º), deberá ser revisto, así como los Planes Directores, por lo menos, a cada diez años (art. 11), contará con la participación popular en el proceso de su creación (art. 12, § 2º) y, además, podrá iniciar el proceso de suprimiendo de una gran fenda en el escenario urbano nacional: el de la carencia de planes urbanísticos, especialmente superiores al Plan Director y de mayor amplitud, capaces de dar aplicación y efectivizar el principio de la articulación entre planes locales, con respeto a otro fundamental principio de los planes urbanísticos, estudiados en el capítulo subsecuente, esto es, al principio de la jerarquía. Teniendo en vista las finalidades del presente Artículo y con el objetivo de no escapar de los rumos aquí propuestos, para profundización sobre principios de planes urbanísticos e, igualmente, en la figura del Plan Director, conferir el trabajo de Luigi Bonizzato (BONIZZATO, 2014) intitulado “*Constituição, democracia e Plano Direito: baixo o influxo de derechos sociales e de libertad, políticas estatales e institucionales*”. A lo largo del texto se tentará evitar indicaciones bibliográficas que no las directa e inmediatamente ligadas al contenido de este Artículo, salvo en hipótesis puntuales y específicas, cuando entenderse existir relevancia en la relación entre el pesquisado y el que se indica y recomienda para fines de consulta y, por consiguiente, profundización científica.

3 Sobre la denominada cuestión urbana, en el interior de la cual cualquier abordaje, afrontamiento y problemática que envuelva la figura de los transportes encuentra total guarida, no se encaminará el presente Artículo, especialmente por sus fines precipuos y, por lo tanto, naturales limitaciones. A título, de pesquisa, conferir el clásico “*A Cuestión Urbana*”, de Manuel Castells (CASTELLS, 2000).

a ser terreno fértil para el estudio y pesquisa<sup>4</sup> en el ámbito de los dos ramos del Derecho arriba mencionados y, paralelamente, también, mismo que, a las veces, secundariamente, en el ámbito de muchos otros ramos, uno de los cuales el propio Derecho Constitucional, conforme en las líneas siguientes se confirmará.

En la línea, así, de lo que ora se pretende, específicamente, aducir, los transportes son órgano vital dentro de cualquier estructura urbana y su buen o malo funcionamiento interfiere implacablemente en la calidad de vida de una ciudad. Un adecuado planeamiento urbano, que contemple de manera acorde con la estructura de transportes, será pilar fundamental para la promoción de un equilibrado desenvolvimiento urbano y del bien-estar social, bases sobre las cuales se deben valer el legislador, intérpretes y aplicadores del Derecho, así como la sociedad civil en sentido amplio, para ejercer sus funciones públicas y/o privadas más precisas y practicar sus actos cotidianos más rutineros. Esto lo que deseó el legislador constituyente originario al atender tanto para el referido desenvolvimiento urbano – Art. 21, inciso XX, Art. 182, *caput*, Art. 30, inciso VIII, al preocuparse con la ordenación del territorio y ocupación suelo urbano -, cuando para el bien-estar social – el mismo Art. 182, *caput*, Art. 23, párrafo único, entre otros<sup>5</sup> - todos de la Constitución de la República.

Además, planear es esencial y muchos de los problemas que hoy atormentan diversas metrópolis brasileñas surgieron de planeamientos equivocados, con fuerte influencia política e ideológica o hasta mismo de su total inexistencia<sup>6</sup>.

4 En sentido estricto, los dos ramos, lógicamente, guardan sus naturales e imprescindibles particularidades y reservas de pesquisa. Pero aquí se reputa fundamental encarar diversas materias y problemas ambientales, con el amparo tanto del Derecho Urbanístico, como del Derecho Ambiental. Y, en la propia cosecha de los transportes, escogida como central en este Artículo, hay ejemplos variados de necesidad de análisis conjunta de cuestiones. A título, entonces, ilustrativo, si un nuevo medio de transporte es instalado en una ciudad, ¿cómo no pensar si su funcionamiento generará polución sonora, atmosférica, marítima, pluvial, entre otras? Transportes por autobús, barcos, trenes y metros son medios de locomoción cuya operación puede llevar la deterioración del ambiente urbano y natural, concomitantemente.

5 “Art. 21. Compete a la Unión: (...) XX - instituir directrices para el desenvolvimiento urbano, incluso habitación, alcantarillado básico y transportes urbanos”; “Art. 182. La política de desenvolvimiento urbano, ejecutada por el Poder Público municipal, conforme directrices generales fijadas en ley, tiene por objetivo ordenar el pleno desenvolvimiento de las funciones sociales de la ciudad y garantizar el bien-estar de sus habitantes”; “Art. 30. Compete a los Municipios: (...) VIII - promover, lo que quepa, adecuado ordenamiento territorial, mediante planeamiento y control del uso, de la subdivisión y de la ocupación del suelo urbano”; “Art. 23. Es competencia común de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios: (...) Párrafo único. Leyes complementares fijaron normas para la cooperación entre la Unión y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, teniendo en vista el equilibrio del desenvolvimiento y del bien-estar en ámbito nacional”, con redacción dada por la Enmienda Constitucional nº 53, de 2006;

6 En un análisis constitucional-urbanística, con enfoque jurídico paralelo en la cuestión ligada al planeamiento urbano, así menciona Luigi Bonizzato: “En lo que dice respeto al planeamiento, importante resaltar, bajo foco eminentemente jurídico, que se puede estar delante de, por lo menos, dos categorías distintas: el planeamiento causal y el consecuenencial” (BONIZZATO, 2010). El referido autor, a partir de la mencionada categorización, examina situaciones en que el planeamiento ocurre cuando de la pro-

Así, en este inicial momento de enfrentamiento de la temática escogida, se muestra imprescindible abordaje que contemple la relación planeamiento urbano/transportes públicos.

No son raros los casos en que se intenta substituir el vocablo planeamiento por la palabra gestión. Sin embargo, el entendimiento que ora se esboza es lo de que tales palabras son completamente diferentes, pero complementares.

Segundo Marcelo Lopes de Souza (SOUZA, 2002, p. 46):

Hasta mismo intuitivamente, planear siempre remete al futuro: planear significa tentar prever la evolución de un fenómeno o, para decirlo de modo menos comprometido con el pensamiento convencional, tentar simular los desdoblamientos de un proceso, con el objetivo de mejor precaverse contra probables problemas o, inversamente, con el objetivo de mejor sacar partido de probables beneficios. De su parte, gestión remete al presente: gestionar significa administrar una situación dentro de los marcos de los recursos presentemente disponibles y teniendo en vista las necesidades inmediatas.

El planeamiento, así, para el mismo autor, es la preparación para la gestión futura, mientras que la gestión es la efectuación de las condiciones que el planeamiento hecho en el pasado ayudó a construir. Y, concluyendo, atinge el punto principal de análisis, aseverando que el planeamiento es algo de que no se puede abdicar. En este sentido, sustenta que (SOUZA, 2002, p. 46-47):

No menos que la propia gestión, o sea, la administración de los recursos y de las relaciones de poder aquí y ahora, el planeamiento – algún tipo de planeamiento – es algo de que no se puede abdicar. Abrir mano de eso equivaldría a saludar un caminar errático, incompatible con la vida social organizada, independientemente del modelo y del grado de complejidad material de la sociedad (pues hasta mismo sociedades tribales y grupos de cazadores y colectores “planean” su vida y sus actividades).

Por lo tanto, lo que se quiere demostrar es el hecho de que, en que pueda pesar la existencia de diversos planeamientos equivocados, comprometidos con intereses específicos y generadores, por consecuencia, de grande exclusión paralela a la inclusión, el acto de planear sigue siendo indispensable para ciudades, regiones metropolitanas, Estados y regiones gradualmente de mayor

---

pia formación, por ejemplo, de determinado ambiente artificial o, por otro lado, cuando ya surge para incidir sobre las consecuencias negativas o positivas de un planeamiento anterior o siquiera existente en la vida de determinado ambiente.

escala, sea para la corrección de los problemas urbanos y ambientales, muchos de los cuales oriundos de anteriores mal elaborados planeamientos, sea para la inauguración de nuevos rumbos para el desenvolvimiento de ambientes urbanos y, también, no urbanos, nada obstante el foco central y natural de este Artículo se vuelva para el estudio do ambiente urbano, sus virtudes y sus males, de naturaleza, ahí sí, estrictamente urbana o ambiental, igualmente en su sentido más estricto.

En el rumbo ora seguido, importante también resaltar el emerger de la noción de planeamiento estratégico de las ciudades, por muchos exaltado, y por otros tantos rechazado y puesto constantemente en jeque. En el camino de los que prefieren y defienden el dicho planeamiento estratégico, así se manifiestan Frederico Lustosa da Costa y Augusto Paulo Guimarães Cunha, en texto intitulado “*Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos*” (CORRÊA; VERGARA, 2003, p. 75-76):

La hace política del proyecto de desenvolvimiento precisa ser completada por la económica y, aquí, la lición de planeamiento estratégico de las grandes empresas privadas puede y debe ser aprovechada, a ejemplo de lo que ocurrió en Barcelona y viene siendo aplicado, con grados diferentes de éxito, en otras ciudades. (...) el planeamiento estratégico del desenvolvimiento, entendido como actividad continua, sistemática y permanente, debe ser participativo y ascendiente, regionalizado, descentralizado e integrado.

Y, concluyendo:

Se torna vital para el suceso de sus acciones la participación de todos los grupos sociales más significativos en el proceso de planeamiento, de modo a facilitar la integración de iniciativas existentes y mejor atingir los objetivos de la comunidad. (...) El plan de desenvolvimiento será integrado o no será planeamiento. Los problemas involucrados son, por naturaleza, integrados y no pueden ser examinados ni tratados de una perspectiva sectorial. Por lo tanto, el planeamiento debe integrar demandas, intereses, recursos, acciones de diferentes áreas, niveles y organizaciones.

Sin embargo, en abordaje más crítica del planeamiento estratégico como solución e ideal para las ciudades brasileñas, Ermínia Maricato expone que (MARICATO, 2002, p. 68-69):

Si el Urbanismo modernista se reveló “ideas fuera del lugar” en relación al rumbo no planeado que el crecimiento de las ciudades brasileñas tomó, el candidato a sustituirlo, como es el caso del Plan Estratégico a la Barcelona, resulta, talvez, más desplazado aún, en la medida en que no asume, ni mismo en el discurso, la ciudad como un todo. Elige apenas las centralidades globalizantes, plenas de significados y altamente visibles, como objeto de intervención. El plan estratégico asume la fragmentación en el abordaje de la ciudad, priorizando las localizaciones con más potencial de rentabilidad inmobiliaria y carga simbólica (...).

Sin embargo, a pesar de las críticas, la misma autora no descarta el planeamiento urbano de las ciudades: sólo propone un camino de planeamiento y gestión que contradice el rumbo social y ambientalmente predatorio seguido por las ciudades brasileñas<sup>7</sup>.

Cualquiera que sea el punto de vista y el rumbo tomado, por consiguiente, se nota con claridad que el planeamiento es tenido como imprescindible para el desenvolvimiento adecuado de las ciudades. En este sesgo, con efecto, en medios de transportes, máxime urbanos, planear se figura no sólo posible y deseable, sino fundamentalmente necesario. Un deficiente sistema de transportes, em este incluidos no sólo la organización viaria, sino también diversos otros factores, tales como la accesibilidad, el tiempo, las distancias y los medios, es causa incontestable de inúmeros problemas urbanos y ambientales, entre ellos el habitacional, la polución, entre otras, sonora y

<sup>7</sup> Tomando como ejemplo el municipio del Rio de Janeiro, ¿cómo no tomar evidentes cientos y cientos de problemas urbanos y ambientales? Polución de las aguas Baía de Guanabara; especulación inmobiliaria altamente excluyente, tornando la habitación y vivienda complicación crónica en la ciudad, con alejamiento y, hasta, aislamiento domiciliar de la clase trabajadora, en general, para locales extremadamente alejados de sus locales de trabajo; y, entre tantos, el deficitario, insuficiente y aún reputado de mala calidad, incluso en el aspecto cuantitativo, transporte público, individual y colectivo. Y, en el tocante a este último ejemplo, no en vano que opciones variadas, a lo largo de los últimos años y décadas, finaron por surgir en la capital fluminense – fato igualmente verificado en las principales grandes ciudades brasileñas – como recurso a todos que buscaron y buscaron por un transporte más eficaz y mismo digno. Así, con respeto al transporte colectivo, el advenido primero de las llamadas Busetas o Micro Buses y, en tiempos de tecnología avanzada y, a nivel individual, del UBER (en brevísimos dichos, con el fin de que no se desvíe del objetivo central de este estudio, se trata de servicio de transporte individual y privado de pasajeros, que surge en los Estados Unidos, más precisamente, en la ciudad de São Francisco, y que termina por tornarse una Sociedad Multinacional, con funcionalidad movida por aplicativos accedidos vía *internet*), son claras demostraciones de que hay grande demanda de transporte en las grandes ciudades brasileñas, especialmente cuando ofrecen, aún que mínimamente, un poco más de calidad para los pasajeros (basta acordar, cuando del advenido de los Micro Buses, que muchos se anticiparon a ofrecer servicios con aire-acondicionado y otras tantas, aunque sin este servicio, simplemente llegaban donde el transporte público concedido y oficial jamás consiguió llegar). Teniendo otra vuelta el municipio del Rio de Janeiro como ejemplo, la llegada de los Juegos Olímpicos de 2016 trajo consigo investimentos macizos en el área de transportes, la mayoría de los cuales criticados por los aquí Autores en razón de privilegiaren el transporte sobre ruedas, al envés del metropolitano, del ferroviario y del, en una ciudad costera y geográficamente recortada, del marítimo.



atmosférica, la deterioración de áreas de protección ambiental<sup>8</sup> etc., conforme ya ligeramente mostrado en momento anterior.

En esta línea, por lo tanto, al tratarse y cuidar de los transportes urbanos, merecen realce algunos puntos específicos de análisis. Las antiguas tendencias de investigar y encarar el transporte de manera apenas técnica y tecnológica cedieron espacio para nuevas perspectivas, por medio de las cuales se acrecentó un abordaje sociológica - y ahora aún más jurídica - del transporte. En este diapasón, además de factores cuantitativos, se pasó a considerar caracteres cualitativos, colimándose siempre uno más meticoloso estudio de la cuestión bajo examen.

En la trilla ora aducida, se levanta como indispensable el análisis de la relación entre estructura de producción y transporte y entre este y estructura de reproducción. Como destaca Eduardo A. Vasconcellos, “(...) el abordaje sociológico del transporte urbano concilia el análisis de los procesos de producción y reproducción con las formas específicas del uso del espacio de circulación” (VASCONCELLOS, 2001, p. 26).

Así, para una mejor comprensión, la estructura de producción sería la parte del ambiente construido donde la mayor parte del proceso de producción ocurriría. *Exempli gratia*, la industria privada, el comercio y los servicios, y las empresas públicas. Ya la estructura de reproducción sería la parte del ambiente construido donde ocurriría principalmente la reproducción biológica, social y cultural de las personas y clases sociales. *Verbi gratia*, principalmente, la residencia, además de la escuela, locales de ocio y espacios en que se realicen actividades sociales y políticas. Por fin, ya que, por veces mencionada, la estructura de circulación también comportaría destaque, siendo considerada la parte del ambiente construido que permitiría la circulación física de personas y mercaderías. Como ejemplo, vías públicas, aceras, vías férreas y terminales de pasajeros y cargas. Segundo Eduardo A. Vasconcelos: “La estructura de circulación es el soporte físico de la circulación propiamente dicha, sea caminando o por medio de vehículos (bicicletas, automóviles, autobús, trenes) que son llamados medios de circulación. La combinación entre la estructura y los medios de circulación constituye el sistema de circulación”

<sup>8</sup> Apenas a título de mayor esclarecimiento, una vez que este trabajo no se volcará, minuciosamente, sobre la temática, una de las causas de deterioración de áreas de protección ambiental en el interior de ciudades brasileñas y, por lo tanto, de ambientes entendidos como urbanos, es su ocupación irregular por familias, normalmente de baja renta, para fines de morada. Y tal fenómeno tiene como causa no exclusiva, pero principal, el alto costo de la vivienda en las ciudades y en los locales próximos a la concentración de la oferta de empleo, lo que hace con que trabajadores de baja renta se arriesguen y sean estimulados a accionar de modo irregular, con el fin de se instalen en áreas próximas a su local de trabajo. Asociándose, lógicamente, a esto, el hecho de que vivir en región distante al local de trabajo implica someterse, muchas veces, la deficiente y/o insuficientes transportes públicos, lo que sirve como uno más incentivo para las mencionadas ocupaciones irregulares, que terminan por generar problemas urbanos y ambientales de alta gravedad en el escenario de las ciudades brasileñas.

(VASCONCELLOS, 2001, p. 33-34).

Para lo que ora se preconiza es en efecto importante la clasificación supra-inserida, pues la circulación de personas del local de residencia hasta el trabajo y de este hasta su residencia influye sobremanera en la dinámica urbana y ambiental, siendo el funcionamiento de este sistema determinante para variantes en la configuración, entre otras, habitacional de la ciudad. En otras palabras, de acuerdo con abordajes ya aquí ventiladas, medios de transporte que ofrezcan confort, además de rápidos y baratos, podrían establecer el inicio de una reconfiguración do panorama das cidades do país<sup>9</sup> e, por consiguiente, iniciar un proceso en cadena de menor deterioración del ambiente natural y construido. Pues, al envés de preocuparse con habitaciones próximas a los locales de trabajo, lo que implica economía de tiempo (se entienda aquí, todos los beneficios oriundos del gano de tiempo: mayor tiempo para el ocio, para la familia, para el descanso, para perfeccionamientos diversos etc.) y en menores gastos con locomoción, podría el ciudadano permitirse habitar regiones más lejanas de los locales de trabajo, ciertos de que medios de transporte eficientes (veloces y poco costosos) suplirían la morada más lejana del local de producción.

Dentro de la óptica de la correlación producción-reproducción-transporte, no es raro observarnos situaciones peculiares. Muchas veces, industrias y fábricas recién-construidas providencien, en local próximo, la construcción de moradas que son ofertadas a sus trabajadores. El objetivo inmediato es la economía de tiempo y de dinero, pues, además de despendieren corto espacio de tiempo en el desplazamiento casa-trabajo, los trabajadores de estas empresas no tienen cualesquier gastos con transporte para llegar a su local de trabajo. Tal situación solo no se mostraría interesante mediante un aumento del número de trabajadores y del costo para construcción de habitaciones. En este caso, comúnmente, el sector privado desarrolla al Estado la preocupación con transporte y vivienda.

Aún en la dirección arriba anunciada, en lo que concierne más específicamente a la estructura de la reproducción, valle destacar que “las estrategias de reproducción de los grupos sociales de rienda más baja se basan en un proceso jerárquico de decisión, envolviendo habitación, empleo y transporte”. Así, conforme concluye el mismo Eduardo A. Vasconcellos (VASCONCELLOS, 2001, p. 39):

---

<sup>9</sup> Y, conforme ya anteriormente anunciado, significar, también, una reconfiguración en el propio panorama de distribución de habitaciones en la ciudad, influyendo fuertemente en la vivienda y en el derecho a ella ligado, presente en el Art. 6º da Constitución de 1988, dispositivo este a ser, en el capítulo subsecuente, mejor examinado, así como el propio derecho al transporte, objeto mayor de análisis en este Artículo.

Escoger un sitio para vivir frente a los condicionantes económicos parece la primera decisión a ser tomada, seguida de las decisiones sobre donde trabajar y como llegar allá. En conformidad al enfatizado por Trani, cuando puestas frente a los mercados de trabajo y habitación, las personas precisan responder a dos lógicas que no son necesariamente convergentes: consecuentemente, a mayor parte de las personas van a sufrir restricciones de accesibilidad para poder atender a la necesidad primordial de viabilizar la vivienda. En otras situaciones, la estrategia se invierte: la ocupación de inmuebles abandonados, como conventillo, o la ocupación de áreas como ciudadelas, optimiza el tiempo de desplazamiento reduciendo el problema del transporte<sup>10</sup>.

Nuevamente, se resalta, se confrontan problemáticas inmanentes a la habitación y al transporte, con énfasis en la perjudicial práctica de la especulación en el ramo inmobiliario.

En el cerne, aún, de la estructura de la reproducción y de su relación con el transporte, vale resaltar que mejorías en el sistema de transportes pueden significar uno directo y incontinenti incremento en la calidad de vida de las personas. Esto porque, además del anteriormente ya enfatizado, muchos viajes antes inviables pueden pasar a tornarse viables, representando un acrecimos cualitativo en la vida de cada uno de los beneficiados con el cambio. O sea, además de la íntima relación con inúmeros derechos y cuestiones, una de las cuales la cuestión habitacional, la oferta de medios de transporte puede representar más calidad para los que ya poseen vivienda mínimamente digna y objetiven mayor bien-estar, ahí incluido el ocio y el propio descanso. Por lo tanto, a título ilustrativo, si un morador del barrio de la Pavuna, en el municipio del Rio de Janeiro, a los domingos, se contentaba en mirar a la TV, o con ocios caseros, justamente por no tener condiciones financieras de llegar a una playa o a un parque localizado en las centralidades de la ciudad del Rio de Janeiro, pudo cambiar sus costumbres y almejar nuevos hábitos para su domingo cuando del inicio del funcionamiento, por ejemplo, del metro carioca de lunes al lunes. Viajes así antes inviables se tornaron viables, en virtud de una ampliación del funcionamiento de un medio de transporte. Del mismo modo, aún como ejemplo, se puede decir que un morador del barrio de Campo Grande, de la misma ciudad del Rio de Janeiro, reformaría toda su ruta y grande parte de su ritmo y hábitos de vida caso también pudiese contar con

<sup>10</sup> A título de mayor esclarecimiento, como mención se hizo a la *accesibilidad*, vale también resaltar explicación ofrecida por el propio autor, para quien *movilidad* sería, simplemente, la habilidad de moverse, en recurrencia de condiciones físicas y económicas. “Em este sentido, las personas pobres, ancianas o con limitaciones físicas estarían en las fajas inferiores de movilidad en relación a las personas de rienda más alta o sin problemas físicos de desplazamiento”. Ya la accesibilidad sería entendida como “la movilidad para satisfacer las necesidades, o sea, la movilidad que permite a la persona llegar a los destinos deseados” (VASCONCELLOS, 2001, p. 40-41).

un transporte metro viario<sup>11</sup> de calidad, que o portase con rapidez al trabajo y a espacios de ocio de la ciudad. Sustituiría (o podría tener la opción de hacerlo), muchas veces, la TV por la playa, el descanso monótono por el paseo en parques y museos<sup>12</sup>.

11 El transporte metro viario surge en el Rio de Janeiro en marzo de 1979, cuando el Estado era administrado por el entonces gobernador Chagas Freitas. Luego después su inauguración, existían sólo cinco estaciones, vale decir, Plaza Onze, Central, Presidente Vargas, Cinelândia y Glória. Largo trayecto sería recorrido hasta que se lograra atestiguar las actuales 33 estaciones. En orden cronológica, en lo que se refiere a la Línea 01 do Metro que, hodiernamente, liga el Barrio de Copacabana al Bairro de la Tijuca, han sido inauguradas las demás estaciones: Uruguaiana y Estácio (1980); Carioca, Catete, Morro Azul – actual, Flamengo –, Botafogo y Largo do Machado (1981); Afonso Pena, São Francisco Xavier e Saens Peña (1982); Cardeal Arcoverde (1998); Siqueira Campos (2003), Cantagalo (2007), General Osório (2009) e Uruguaia (2014). Ya en lo que tange a la Línea 02, con solo 02 estaciones (São Cristóvão e Maracanã) fue la misma inaugurada en noviembre de 1982, con la siguiente orden cronológica de expansión: estaciones Maria da Graça, Del Castilho, Inhaúma e Irajá (1983); Triagem (1988); Engenho da Rainha (1991); Tomás Coelho e Vicente de Carvalho (1996); e Irajá, Colégio, Coelho Neto, Engenheiro Rubens Paiva, Acari/Fazenda Botafogo e Pavuna (1998). El transporte metroviario en Rio de Janeiro, que empezó en 1979 transportando una media diaria de 60 mil pasajeros, en el mes de diciembre del año de 2003 registró una media diaria de 450.664 pasajeros. Pasados más de 10 años, en septiembre de 2014 la media de pasajeros totales transportados llegó a 60,4 millones, con un enorme aumento del transporte diario de pasajeros. Sin olvidarse, lógicamente, que tal aumento fue proporcionado por la construcción de nuevas estaciones, por la también creación de la Línea 1-A (tramo entre las Estaciones São Cristóvão e Central) e da Estação Ciudad Nova, así como por la gradual inserción del llamado metro de superficie (transporte rodoviário), operacionalizado por medio de autobús inter-ligados al sistema metroviario. El cambio en la operacionalización de las líneas (blanco también de críticas en materia de planeamiento, pues reducidas a prácticamente dos, lo que hace con que problemas operacionales en cualesquiera de ellas paralicen casi todo el servicio), también contribuyó para o aumento do número de pasajeros transportados, reteniéndose, a presente y breve análisis, en cuestiones preponderantemente técnicas e endógenas, pues otros y varios factores externos – obras de extensión de líneas y para la construcción de la Línea 04, que llevan el metro a otros puntos del barrio de Ipanema, al Leblon, a Gávea, a São Conrado y, finalmente, a Barra da Tijuca – también estimularon a mayor busca por el transporte metroviario en el Rio de Janeiro. De todo modo, por lo que se puede percibir del breve análisis cronológica arriba aducida, los mayores y más rápidos investimentos se destinaron a la construcción de la Línea 01, la cual, de 1979 a 1982, ya estaría con su ruta prácticamente encerrado, sufriendo nuevas extensiones sólo a partir de 1998 con la llegada de los trillos del metro al Barrio de Copacabana. En contrapartida, la construcción de la Línea 02 se dio de manera más lenta y gradual, teniendo tardado, aproximadamente, 17 años para que se llegase a su básica y actual configuración. Tal constatación sólo vendría a corroborar la idea según la cual algunas preferencias tendrían norteado el trabajo de expansión del transporte metroviario. Preferencias, resaltase, un tanto relacionadas a factores de orden política y económica. Una vez identificada la inexistencia de un actor o reivindicación única de la población que pudiese servir de base para la escogida de uno u otro camino, para la tomada de una u otra decisión, en fin, para la destinación de mayores y más rápidos investimentos para el término de las Líneas 01 ó 02 del metro, la acción estatal fue probablemente determinada por presiones políticas e económicas, conforme ya resaltado. Según nuevamente expone Eduardo A. Vasconcellos: “(...) es necesario superar la visión equivocada de las políticas de transporte y circulación como técnicas neutras de intervención. El tránsito es, en realidad, una disputa por el espacio, hecha por actores políticos, que viven papeles transitorios en el tiempo y en el espacio. En la vivencia de estos papeles, los actores tienen intereses y necesidades conflictivos, el que lleva a presiones variadas y conflictivas sobre el Estado”. En la línea siguiente afirma el citado autor que: “Por otro lado, los agentes del Estado y de la iniciativa privada también tienen intereses y necesidades específicas. Así, la intervención nunca es neutra por, al contrario, ocurre en función del juego de intereses y de la capacidad relativa de los grupos y agentes en el sentido de influir las decisiones” (VASCONCELLOS, 2001, p. 186-187). Deberás, se está delante de un privilegio concedido a ciertas camadas de la sociedad en detrimento de otras, se olvidando, muchas veces, el Estado, de inúmeros deberes suyos y de variadas necesidades mediante de las clases de más baja rienda.

12 En pesquisa divulgada por la revista “O Globo” hace algunos años, preguntados sobre lo que el entrevistado haría para los domingos en el Rio de Janeiro ser aún mejores, 13% respondieron la existencia de más medios de conducción. Esto es, corroborando o sustentado, es irrefutable la relevancia

De este modo, conforme ya se puede percibir, eficientes y abarcadores medios de transporte colectivos están íntimamente ligados a decisiones relativas a la vivienda al trabajo, al ocio, por fin, en última instancia, a la calidad de vida de cada habitante de la ciudad<sup>13</sup>. Con efecto, cualesquiera medida gubernamental, ejecutiva o judicial que vise proporcionar, tutelar y garantizar un derecho social, tal cual al ocio, a la vivienda y, otrosí, al transporte, entre otros que podrían ser aquí citados, debe llevar en cuenta la estructura urbana en la cual el ciudadano se encuentra inmerso, dedicándose especial atención a todo el arriba expuesto en materia de movimiento, localización y desplazamiento en las grandes ciudades, cuestiones sobremanera importantes

---

de los medios de transporte en la vida cotidiana de las personas, sea, entre otras cosas, para la escoja del local de vivienda, sea para el ofrecimiento de opciones de ocio (CLÉBICAR, año 1, p. 38). Por fin, no se debe olvidar del vultuoso investimento hecho en la ciudad del Rio de Janeiro en materia de transportes, pero, infelizmente (con la debida *vênia* para un juicio valorado por parte de los aquí Autores), privilegiando el transporte vial. Corredores de autobuses y creación de los *Bus Rapid Transit* (BRT's) para ligación de grandes distancias son ejemplos de lo que ora se afirma.

13 En lo que se refiere, todavía, a la ciudad del Rio de Janeiro, siempre proficuo ejemplo, dada su exposición nacional y mundial más afilada, además de sus graves problemas urbanos, no deja de posicionarse Janice Caiafa. Afirma la autora, primeramente, que el transporte colectivo expande las posibilidades de circulación, lo que conduciría a una dispersión con consecuente viabilidad de la heterogeneización. Verdaderamente, “al conducir la población para lejos de las vecindades y muchas veces crear, en su medio mismo y a lo largo de las jornadas, un espacio de contacto para los que viajan donde la mezcla característicamente urbana ya se realiza”, está abriendo espacios favorables a la heterogeneización (CAIAFA, 2002, p. 18). Por otra parte, algunas de las revoluciones y osadías de la ciudad, en la concepción de la propia autora, serían la fuga, la dispersión y heterogeneización, facilitadas por la existencia del transporte colectivo. Sin embargo, la misma estudiosa entiende que inúmeros han sido los problemas enfrentados por los grandes centros urbanos brasileños en lo que se refiere al transporte colectivo. Utilizando el ejemplo extraído del municipio del Rio de Janeiro, la tendencia a la privatización del movimiento es característica sobresaliente e inexorable: a las clases abastadas la posibilidad del automóvil, con direccionamiento de los investimentos en su favor; a los menos favorecidos, el transporte colectivo, lo cual termina por sucumbir a los intereses dominantes y de, repítase, privatización del movimiento. Conforme anuncia la misma autora: “No poder moverse o hacerlo con dificultad es estar desproveído en una ciudad, es ser destituido de la principal clave para la vida urbana” (CAIAFA, 2002, p. 21). Y, concluyendo, destaca: “La estrategia de garantizar un buen transporte colectivo es el primero y más fuerte camino para corregir los problemas del tránsito y desprivatizar la ciudad” (CAIAFA, 2002, p. 25). Por fin, concomitantemente al aducido, merece también relieve hodiernas medidas tomadas en diversos municipios brasileños, en la tentativa de estimular el uso del transporte colectivo y desestimar la utilización del privado. El rotación de coches en la ciudad de São Paulo, reservadas peculiaridades y proporciones de análisis, no deja de ser un ejemplo, así como otros posteriores, tales como la creación de fajas exclusivas para transportes públicos en varias vías de circulación del municipio del Rio de Janeiro y otros do país, con disminución de espacios para la circulación de automóviles privados. Y, en el medio de esta temática, valle también llamar la atención para algunos paradojos, los cuales llevan no sólo a la evidencia de la falta de medidas planeadas y organizadas en el país, sino también al hecho de que se torna siempre muy compleja la tentativa de ser solucionados graves problemas cotidianos brasileños. Al ya mencionado ejemplo del UBER, demostración de la tendencia de busca por alternativas, sin embargo volteadas para el transporte individual y hasta reputado privado, como defienden los socios y administradores del aplicativo y medio de transporte, cabe acrecentar, a título también ilustrativo, el propio ejemplo do incentivo nacional a la compra de vehículos automotores como una de las locomotoras de la economía brasileña, con paralela tendencia, en muchas grandes ciudades brasileñas, al estímulo al abandono del transporte privado, principalmente por vehículos propios, en pro del transporte colectivo, conforme arriba ya ejemplificado. Repítase, paradojo cruel y simbólico de la falta de gestión planeada y coordinada en lo que dice respeto a múltiples políticas adoptadas en el Brasil.

cuando se desea ofrecer calidad de vida y bien-estar mínimos a una persona.

Por lo tanto, por todo el aseverado, se percibe que la cuestión de los transportes, íntimamente ligada a la ya aquí citada cuestión urbana y a otras cuestiones también arriba mencionadas, como las directamente vinculadas al ambiente natural, deben todos – poderes público y privado y sociedad civil (por medio de sus grupos de presión y organizados) – dedicar atención especial, priorizándola, sobre todo pelo hecho de hace tiempos haber sido relegada a un segundo plan, una vez que siempre se dio mayor enfoque a cuestiones políticamente más interesantes y económicamente más favorables a las ansias de determinados grupos de presión, normalmente detentores de posición social destacada y poderes político y económico diferenciados. Modificar tal tradición es tarea compleja, pero de la cual depende el suceso de las normas sociales con enfoque urbanístico-ambiental del país.

## 2 LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N.º 90 Y EL DERECHO SOCIAL AL TRANSPORTE

Hechas las preliminares, pero indispensables consideraciones sobre la figura de los transportes y de su papel en un ambiente urbano, o sea, preponderantemente artificial, se puede finalmente pasar para el abordaje final, siguiéndose los rumbos de este el inicio delineados para este breve Artículo. Así, se puede finalmente pasar para el enfrentamiento del que aquí son entendidas como primeras consecuencias de la inserción del transporte en el rol del Art. 6º de la Constitución de 1988. Elenco ya otras veces acrecentado, sufre nueva intervención del poder constituyente derivado reformador para, por medio de la Enmienda Constitucional n.º 90, de 15 de septiembre de 2015, pasar a prever la referida figura del transporte como derecho social y fundamental.

¿Antes de la referida Enmienda se podía entender el derecho al transporte, también, como derecho social y fundamental? En el entender de los ora Autores, sí. Pero un derecho social y fundamental en torno de lo cual dudas interpretativas se podrían mostrar más constantes; un derecho más susceptible a entendimientos variados sobre su vigencia y validez<sup>14</sup>; en fin, un derecho al transporte, antes de la Enmienda n.º 90, más limitado a la idea de función social de la ciudad, exportada do *caput* del Art. 182 de la Constitución de la República para las Constituciones Estadales y Leyes Orgánicas Municipales<sup>15</sup>.

14 Explanaciones más precisas sobre vigencia y validez serán encontradas adelante.

15 Transcribese, nuevamente, el *caput* do Art. 182 da Constituição de 1988: “Art. 182. La política de desenvolvimento urbano, executada por el Poder Público municipal, conforme directrices generales fijadas en ley, tiene por objetivo ordenar el pleno desenvolvimento de las funciones sociales de la ciudad y garantizar el bien- estar de sus habitantes”. Y, a título meramente ejemplificativo, percibase como el transporte, entre otros tantos derechos, son considerados funciones sociales de la ciudad. Mantenedor

Ciertamente, la figura de los transportes también se encuentra prevista – y ahí desde la promulgación de la Constitución – en varios otros artículos de la Carta Magna brasileña en vigor. Por ejemplo, en los Art. 21, inciso XX, Art. 22, inciso IX, Art. 30, inciso V etc.<sup>16</sup>, algunos de los cuales, ya citados anteriormente, el vocablo “transportes” surge, ora más directamente volteado al transporte en el ambiente urbano, ora también volteado a transportes que visen desplazamientos más amplios, para allá de espacios urbanos, entre estos últimos o, hasta mismo, entre áreas urbanas, formalmente denominadas rurales u otras cualesquier<sup>17</sup>. Pero, como derecho, social y, paralelamente, fundamental, la movilización constituyente hace con que se pueda, quizá, dar nuevo gas a este tan relevante derecho, reclamado vehementemente por la población brasileña en diversas manifestaciones populares y sociales<sup>18</sup>,

la línea constitucional de análisis, pero en el ámbito de los demás grados federativos, cabe resaltar que en defensa también del transporte, especialmente el público, expurguen otras manifestaciones legislativas, tales como, principalmente, conforme dicho, del Poder Constituyente estadual y municipal. En este rumbo, escogiendo, una vez más, el Rio de Janeiro, en las figuras de Estado e Municipio, como ilustración, así establece la Constitución del Estado del Rio de Janeiro en su Art. 229, con especial foco para el párrafo primero: “Art. 229. La política urbana a ser formulada por los municipios y, donde quepa, por el Estado, atenderá al pleno desenvolvimiento de las funciones sociales de la ciudad con vistas a la garantía y mejoría de la calidad de vida de sus habitantes. § 1º Las funciones sociales de la ciudad son comprendidas como el derecho de todo el ciudadano de acceder la vivienda, transporte público, alcantarillado básico, energía eléctrica, gas canalizado, abastecimiento, iluminación pública, salud, educación, cultura, guardería, ocio, agua potable, coleta de basura, drenaje de las vías de circulación, contención de encostas, seguridad y preservación del patrimonio ambiental y cultural”. Seguida por la Ley Orgánica Municipal, cuyo Art. 422 así estatuí, con, igualmente, foco direccionado al párrafo primero: “Art. 422. La política urbana, formulada y administrada en el ámbito del proceso de planeamiento y en consonancia con las demás políticas municipales, implementará el pleno atendimiento de las funciones sociales de la Ciudad. § 1º Las funciones sociales de la Ciudad comprenden el derecho de la población a la vivienda, transporte público, alcantarillado básico, agua potable, servicios de limpieza urbana, drenaje de las vías de circulación, energía eléctrica, gas canalizado, abastecimiento, iluminación pública, salud, educación, cultura, guardería, ocio, contención de encostas, seguridad y preservación, protección y recuperación del patrimonio ambiental y cultural”.

16 A pesar de algunos artículos ya haber sido transcritos a lo largo de este trabajo, valle el nuevo realce, una vez que el foco es levemente redireccionado: “Art. 21. Compete a la Unión: (...) XX - instituir directrices para el desenvolvimiento urbano, inclusive habitación, alcantarillado básico y transportes urbanos”; “Art. 22. Compete privativamente a la Unión legislar sobre: (...) IX - directrices de la política nacional de transportes”; “Art. 30. Compete a los Municipios: (...) V - organizar y prestar, directamente o bajo régimen de concesión o permisión, los servicios públicos de interesse local, incluido el de transporte colectivo, que tiene carácter esencial”; entre otros.

17 Por ejemplo, mientras el foco de este breve estudio se direcciona para el transporte en el ambiente urbano y sus consecuencias, sobre todo jurídicas y a partir de la entrada en vigor de la Enmienda Constitucional nº 90/2015, se debe siempre tener en mente que inúmeros medios de transporte hay, algunos de los cuales visando movilidad entre largas distancias si comparadas a las realizadas en áreas urbanas o, hasta mismo, entre estas y áreas rurales próximas. A título ilustrativo, el transporte aéreo, el transporte marítimo de alta capacidad, el transporte por helicópteros, cada día más común en los principales centros urbanos, pero que puede destinarse a locomociones más demoradas, como entre ciudades y regiones de difícil acceso – montañosas etc. -, el transporte ferroviario, sobre todo de carga, pues son rarísimos, felizmente – aquí pidiéndose una vez más licencia para un juicio de valor por los Autores -, los investimentos, en el país, en transportes ferroviarios de pasajeros, principalmente entre largas distancias, entre tantos otros ejemplos que aquí podrían ser mencionados.

18 Valle acordar que las propias manifestaciones de junio de 2013, posible reflejo de un proceso iniciado anteriormente e diversas partes del mundo (CASTELLS, 2012), tuvieron como uno de sus puntos



además de blanco cotidiano de cuestionamientos, principalmente ligados a innovaciones y nuevas propuestas. En más precisas palabras y, afilando el análisis, su carencia, disfunción y precariedad en las principales ciudades brasileñas, hizo con que transportes llamados “alternativos” surgiese. Micro bus, moto-taxis y, más recientemente, el propio UBER<sup>19</sup>, son apenas ejemplos de innovaciones en los medios de los transportes que causaron y, aún generan, conflictos, críticas, embates y posicionamientos diversos sobre lo que debe y lo que no debe ser permitido, acepto y/o tolerado en los ambientes, principalmente, urbanos brasileños.

Para allá, sin embargo, de las cuestiones arriba levantadas, en las líneas siguientes se hará breve y previo examen de los derechos sociales, de su vigencia y validez, siempre bajo determinados y seleccionados puntos de vista teóricos. Sin embargo, a partir de algunas premisas o, simplemente, indagaciones, a ser o no confirmadas o respondidas. En ese sentido, preguntas como ¿“algo cambia con la inserción del transporte en el rol del Art. 6º de la Constitución?”; “pasando a ser considerado, aunque formalmente, derecho social, ¿cuál la extensión de este “nuevo” derecho (gratuidad)?”; ¿“pasaría a poder ser invocado en caso del Poder Judiciario, buscándose una postura activista de este en pro del referido derecho (Judiciario obligar el Estado a crear transporte para áreas por él no abarcadas; Judiciario obligar Estado a mejorar la oferta en locales con escasez – mayor número de líneas de ómnibus, mayor cantidad de la misma línea; nuevos medios etc.)?”. En fin, tantas y tantas preguntas, para también varias y varias respuestas e hipótesis a ser levantadas y creadas. Intentársela, por lo tanto, aún que con la rapidez ligada a los límites de este breve estudio, enfrentar las cuestiones arriba de modo a, sino traer soluciones y respuestas, fomentar ya una mayor reflexión sobre el tema, así como la incentivar pesquisas, interpretaciones y desdoblamientos futuros.

En la dirección entonces propuesta, que luego se inicie el examen deseado ya con mención clara a una más nueva redacción del Art. 6º, da Constitución Republicana:

Art. 6º Son derechos sociales la educación, la salud, la alimentación, el trabajo, la vivienda, el transporte, el ocio, la seguridad, la previdencia social, la protección a la maternidad y a la infancia, la asistencia a los desamparados, en el molde de esta

---

centrales de partida y, respectivamente, reivindicación, el pleito por gratuidad de los transportes para todos y la mejoría de los servicios, con, inclusive, reducción de las tarifas cobradas (BONIZZATO, 2014, p. 118-145).

19 Con excepción de la figura denominada “moto-taxi”, común en varias ciudades del país, los ejemplos de los Micro-buses y del UBER ya fueron anteriormente mencionados, con breves comentarios respectivamente tejidos.



Constitución<sup>20</sup>.

Así, dando secuencia al intento de abordaje de los derechos sociales, entendido como fundamental a este Artículo, cualquier examen que tenga por objetivo una interpretación profundada de las normas constitucionales portadoras de derechos sociales no se puede desvincular de la evaluación paralela de institutos variados, entre los cuales el de la fundamentalidad de algunos derechos, o de su eficacia, efectividad, vigencia y validez, además de la interdisciplinariedad inmanente al buen intérprete. En este sentido, al pensarse en derechos sociales, sobre todo en los presentes y detallados en la Constitución brasileña en vigor, se debe inmediatamente pensar, también, en su posición constitucional, con el fin de que se pueda, en el mismo rumbo, identificar a su real aplicabilidad en el ordenamiento jurídico brasileño.

En esta línea, indubitable se muestra que derechos constitucionalmente previstos como la educación, la salud, la seguridad, el ocio, la vivienda, la alimentación y, ahora, el propio transporte, comportan una serie de desdoblamientos epistemológicos y teórico-metodológicos, conduciendo al investigador a inúmeras divagaciones y, por consiguiente, a variados puntos de análisis y reflexión.

De acuerdo con lo que ora se propone, sin embargo, dedicarse a la atención privilegiada a sólo algunos de estos puntos de reflexión, a partir de los cuales se intentará atestiguar a los ideales deseados, cuales sean, lo de enfrentamiento introductorio de la llamada socialización del derecho al transporte y de sus consecuencias primeras en el ámbito de cuestiones relacionadas al ambiente urbano. En otras palabras, se buscará averiguar la relación existente entre derechos sociales, en su esencia, y derechos ligados al ambiente urbano, muy bien representados en las ciudades brasileñas.

Con efecto, partiendo para la evaluación anunciada, es mister declarar desde luego que muchos derechos sociales hoy vigentes en nuestro ordenamiento jurídico y sacramentados en nuestra Carta Magna son comúnmente definidos como meras intenciones gubernamentales, esto es, como programas de gobierno estampados en el Documento Legal Mor del país.

No fue así al azar que la doctrina nombró muchas normas portadoras de derechos sociales de normas programáticas, teniendo en vista el nítido

<sup>20</sup> Se habla en “una más nueva redacción” porque tal artículo ya fue albo de cuatro redacciones: la originaria, surgida cuando de la promulgación de la Constitución de 1988; la decurrente de la Enmienda Constitucional nº 26/2000, que acrecentó el derecho a la vivienda en el rol del dispositivo; la traída por la Enmienda Constitucional nº 64/2010, la cual insirió el derecho a la alimentación en el elenco del artículo; y a redacción proveniente de la Enmienda Constitucional nº 90/2015, que insirió el transporte en el rol del Art. 6º, estabilizándolo como derecho social y fundamental en la y a partir de la Constitución de la República Federativa do Brasil.

contenido programático de sus contenidos.

En la línea aducida, José Carlos Vasconcellos dos Reis así atenta para las normas sociales también denominadas programáticas (REIS, 2003, p. 66):

Como los derechos sociales son, en regla, típicos derechos a prestaciones – lo que tiene consecuencias importantes en lo que corresponde a su efectución, especialmente por la vía procesual –, el reconocimiento de un tal derecho público subjetivo no debe y no puede ser hecho de manera precipitada, porque, muchas veces, un “derecho social” constitucional es norma programática.

Ingo Wolfgang Sarlet, también se debruzando sobre el asunto, destaca que las normas dichas programáticas mejor serían definidas como normas de cuño programático. En este sentido, así destaca (SARLET, 2001, p. 269):

Así siendo, entendemos justificada a nuestras opción de adoptar la expresión genérica “normas constitucionales” de “cuño programático” (y no normas programáticas), para en ella encuadramos todas las normas (normas-programa, normas-tarea, normas-fin [u objetivo], imposiciones legiferantes, etc.) que, en principio e independientemente de la terminología utilizada, reclaman una concretización legislativa, sin desconsiderar eventuales especificidades, ya que la diversa carga eficaz (en regla de naturaleza jurídico-objetiva) de estas normas no puede ser abstractamente fijada, dependiendo del contenido de cada norma. No olvidemos, en este contexto, que, entre las diversas maneras de positivización de los derechos sociales prestacionales en los textos constitucionales, la opción del Constituyente costumbra – y no sólo en el caso brasileño – recaer sobre las modalidades ora referidas.

Por lo tanto, muchos dispositivos hoy presentes en la Constitución brasileña son reputados, para abalizada doctrina, normas de cuño meramente programático.

¿Pero, lo que significa decir que una norma es programática?

Para muchos autores, definir una norma como programática significa afirmar que reproduce sólo un programa de gobierno, no representando, por lo menos en un primero momento, ningún derecho subjetivo del ciudadano. Con efecto, cuando previó el legislador constituyente originario patrio el derecho a la salud como derecho social básico, así como el derecho al ocio y al sueldo

mínimo, en los términos del art. 7º, inc. IV, de la Constitución de 1988, antes de todo, estableció objetivos a ser atingidos, desvinculándose, de manera inmediata, de la creación de derechos subjetivos pleitearles en caso del Poder Judiciario.

Una de las principales argumentaciones utilizadas tanto por juristas, como por miembros integrantes de los Poderes de la República, con el fin de sustentar el carácter programático de tales normas es justamente la precaria situación financiera del Estado brasileño. O sea, por no tener recursos suficientes para el cumplimiento y atendimento de todas las normas sociales existentes en la Constitución, se debe realmente considerarlas simples intenciones gubernamentales, materializándolas el Estado en la exacta medida de sus verbas disponibles.

En el rumbo de las consideraciones apenas tejidas, se manifiesta Ingo Wolfgang Sarlet (SARLET, 2001, p. 292):

Como ya señalado, en virtud de la relevancia económica del objeto de los derechos sociales prestacionales, estos se encuentran (por lo menos de acuerdo con la doctrina mayoritaria) bajo una reserva del posible, circunstancia que, por su vez, implica una necesaria tomada de decisión a respecto de la destinación de recursos públicos, cometida a los órganos políticos y para tanto legitimados.

Ciertamente, sabiéndose de la existencia de esta reserva del posible<sup>21</sup>, se podría perfectamente afirmar, ya en línea de confronto, que la Constitución no es espacio destinado a depósito de programas gubernamentales. Es documento, antes de todo, legal, con fuerza jurídica y, por lo tanto, normativa<sup>22</sup>. De esta

21 Y, en abordaje específica de las políticas públicas en el país, así se pronuncia Eduardo Appio: “La argumentación de los gobiernos consiste en afirmar que el Poder Judiciario no puede actuar de forma positiva, considerando que la definición de los valores a ser destinados a un determinado programa social depende de la voluntad del Poder Ejecutivo, lo cual encamina la ley presupuestal anual, y al Congreso Nacional, que tiene la incumbencia de aprobarla y mismo de enmendarla. Además, el Poder Judiciario tendría de indicar las fuentes de los recursos de estos nuevos gastos, lo que topa en la llamada ‘reserva del posible’ (...)” (APPIO, 2006, p. 175). Ya en dirección más específica y ligada a la propia noción de reserva del posible, en su defensa expone J. J. Gomes Canotilho: “Los derechos sociales, por el contrario, presuponen grandes disponibilidades financieras por parte del Estado. Por eso, rápidamente se adhirió a la construcción dogmática de la reserva del posible (Vorbehalt des Möglichen) para traducir la idea de que los derechos sociales sólo existen cuando y mientras existir dinero en los cofres públicos” (CANOTILHO, 2003, p. 481). Con una visión, así, más reduccionista de la propia vinculación del Estado a los derechos sociales, el constitucionalista portugués va en el rumbo de la noción de vinculación del Estado no a los derechos sociales constitucionalizados como un todo, pero, si, a la garantía del que se denomina “mínimo social”, que ya estaría primariamente ligada al propio deber de los poderes públicos de garantizar la dignidad de la persona humana, alejándose una densificación jurídico-constitucional de derechos sociales (CANOTILHO, 2003, p. 480-482).

22 Con relación a la fuerza normativa de la Constitución, nunca es demasiado acordarse de la expresión, clásicamente trabajada por Konrad Hesse, en su “La fuerza normativa de la Constitución” (HESSE, 1991).

manera, sus normas traducirían invariablemente derechos pleitéales por sus destinatarios a cualquier tiempo ante el Poder Judicial, no sólo a partir de preceptos y principios básicos, tal como el principio de la dignidad de la persona humana, sino también a partir y, directamente, de los propios derechos sociales y fundamentales. Debería el legislador constituyente tenerse preocupado, en el momento de la elaboración del texto, con la cantidad y la calidad de los derechos a ser insertados en la Constitución, llevándose en cuenta, principalmente, las capacidades financieras del Estado. Desalentador realmente se torna retirar la aplicabilidad inmediata de muchas e importantes normas constitucionales, bajo el argumento de que el Estado no posee condiciones financieras de arcar con su aplicación. En estos términos, se conduce la Constitución, Ley Mayor patria, ocupante del ápice de la pirámide normativa, a la posición de mera “*hoja de papel*”, conforme bien observado por Ferdinand Lassale (LASSALE, 2000), emprestando un sentido sociológico a la Constitución.

Por lo tanto, en que pese la calidad indiscutible de muchos posicionamientos de juristas y variados estudiosos, en el sentido de conferir a los derechos sociales la marca programática, hodiernas concepciones también denotan un nuevo abordaje del Texto Magno, en efecto mucho más comprometida con los intereses de cada ciudadano tutelados por la Constitución<sup>23</sup>.

En este sentido, los derechos sociales ultrapasarían la esfera de previsiones constitucionales representativas de intenciones de mejoría del Estado y, en último análisis, de las condiciones de vida en el país, pasando a ser considerados normas no sólo vigentes, sino también plenamente válidas. Y esto mismo después de pasado el periodo de festejo al activismo judicial, contra lo cual se pasó a cada vez conceder críticas, surgir teorías reduccionistas, sobre todo en razón de un fortalecimiento institucional que terminó por ser reputado excesivo dentro del sistema de equilibrio de Poderes de la nación brasileña.

Conforme anuncia Luigi Ferrajoli, hay diferencia sobresaliente entre vigencia y caducidad. En los términos por él definidos, la vigencia de una norma más se aproximaría de la idea de norma regularmente elaborada. En palabras más precisas, norma vigente es aquella creada y formada en respeto incondicional al debido proceso legal procesual. Siguiendo el legislador, rigurosamente, las reglas impuestas para la elaboración de las variadas especies normativas, la ley resultante de tal trabajo será necesariamente vigente, o sea, vigorará en el ordenamiento jurídico brasileño.

23 Paralelamente, sin duda, se debe tener en mente que graduaciones, análisis concretas y dialógicas entre Poderes e instituciones pueden fortalecer la manera por la cual se podrá atender a un pleito por la realización de un derecho social, sin, entretanto, apenas enyesar el texto constitucional y su validez a partir de una, muchas veces, vacía, directa, inmediata e insuficientemente motivada decisión negativa del Poder Público. La búsqueda permanente y constante, quién sabe, por un equilibrio entre las nociones de programaticidad y de eficacia máxima de los derechos sociales estampados en la Constitución.

Según literalmente expone Luigi Ferrajoli, acerca de vigencia y validez (FERRAJOLI, 2002, 21-22):

Se trata, pues, de dos conceptos asimétricos e independientes entre sí: la vigencia guarda con la forma de los actos normativos, es una cuestión de subsunción o de correspondencia de las formas de los actos productivos de normas con las previstas por las normas formales sobre su formación; la validez, al referirse al significado, es por el contrario una cuestión de coherencia o compatibilidad de las normas producidas con las de carácter sustancial sobre su producción<sup>24</sup>.

Por lo tanto, en pro de los derechos sociales – máxime cuando constitucionalizados - y de la validez necesaria a las normas constitucionales, conforme arriba se arriesgó defender, no deben los referidos derechos previstos en la Constitución brasileña de 1988 ser reputados normas sólo vigentes. Además de vigentes, una vez que elaboradas han sido bajo los rigores del proceso constituyente, a ellas debe ser emprestada también la validez, a fin de que trasciendan la esfera de la existencia y logren el nivel de la efectividad. Es cierto que los aproximados 30 (treinta) años de existencia de la Constitución de la República llevaron a experiencias diversas, una de las cuales el hinchazón y la exacerbación de poderes en torno del Poder Judicial, justamente por, a él ser conducidas cuestiones relativas a la aplicación directa de derechos sociales previstos en la Constitución, tuvo que decidir y, al así accionar, finalizar por tornarse verdadera y excesivamente – conforme arriba ya destacado - “activo” y un propio promovedor de políticas públicas, tradicional y comúnmente entregues a la concretización por el Poder Ejecutivo<sup>25</sup>. De todo modo, con todo arsenal de críticas contemporáneamente volteadas al accionar judicial, la problemática teórica persiste y continua a merecer especial relieve en estudios como el presente.

Todavía, algunas consideraciones comportan aún el debido realce,

24 Del mismo autor, entre varios estudios, conferir el trabajo intitulado *Principia iuris* (FERRAJOLI, 2007), así como el más reciente, intitulado, en traducción libre, “*LA democracia a través de los derechos: el constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*” (FERRAJOLI, 2014).

25 Varios son los trabajos, aquí y en otros países, que estudian el fenómeno de hinchazón del Poder Judicial. Entre varios que podrían ser aquí citados, vale también conferir los intitulados “*O Judiciário como superego da sociedade*” (MAUS, 2010) y “*O Judiciário e las políticas públicas: entre transformación social y obstáculo a la realización de los derechos sociales*” (SILVA, 2008), respectivamente de Ingeborg Maus y de Virgílio Afonso da Silva. La judicialización de inúmeras y variadas cuestiones, sobre los más diversos asuntos y temáticas, conforme anunciado, lleva el Judicial, sobre todo por medio de su cúpula, con mayor exposición social y, por consecuencia, también mayor poder de influencia, composición de ideas y formación de opiniones, a transformarse en un conductor moral y cultural de los rumos de la nación, llegando inúmeras veces al punto de substituir no sólo legisladores o ejecutores, sino también otras fuerzas sociales, para allá del propio, del poder público brasileño.

con el fin de que se pueda mejor avanzar en el entendimiento del tema. Además de las características de la vigencia y validez, debe ser también resaltada una característica intermediaria, denominada eficacia.

Según lo que ora se propone, puede una norma ser vigente, ineficaz e inválida; vigente, eficaz e inválida; y, por fin, vigente, eficaz y válida<sup>26</sup>.

En el primero caso, se está delante de norma perfectamente elaborada, pero no eficaz ni misma válida, en razón, muchas veces, de la dependencia de esta norma de legislación posterior complementaria y que le confiera eficacia. Así, la norma, a pesar de estar en vigor, no produce efectos inmediatos, sea porque su eficacia dependería de la elaboración de nueva ley complementaria, sea porque substancialmente no aplicable. De la misma manera, muchas normas programáticas son definidas como ineficaces, ya que, mismo que no dependan de ley complementaria, estarían vinculadas a posibilidades políticas para su aplicabilidad.

Ya en el segundo caso, se está delante de norma perfectamente elaborada, no dependiente de legislación complementaria, pero no adecuada a las ansias del grupo social para la cual fue direccionada. En este caso, la invalidez es patente, teniendo en vista que la norma no defiende ni traduce ningún interés de los ciudadanos.

Por fin, en la tercera situación anteriormente levantada, la norma vigente, eficaz y válida es aquella que, elaborada en los exactos términos de la ley, apta a producir plenos efectos en el momento de su entrada en vigor, también corresponde a los intereses de las clases o grupos en respeto a los cuales fue elaborada. Así, se estaría delante de norma acorde con los fines para los cuales fue creada.

Por consiguiente, y en la línea propuesta, se entiende que los derechos sociales deben ser encuadrados en el tercer caso apenas mencionado: encarados como normas vigentes, eficaces y válidas, facultando al ciudadano interesado en su cumplimiento la posibilidad de invocar la prestación jurisdiccional para ver su derecho garantizado.

Otrosí, es importante notar que Luigi Ferrajoli hace proficua distinción entre expectativas positivas y expectativas negativas de los ciudadanos. En sus diceres, así se posiciona, siempre en defensa, antes de todo, de la propia validez de la Constitución en cuanto documento mayor dentro de un Estado: *“Así, los derechos fundamentales se configuran como otros tantos vínculos sustanciales impuestos a la democracia política: vínculos negativos,*

<sup>26</sup> La idea de validez aquí presentada mucho se aproxima de la noción de efectividad, trabajada por diversos autores, entre ellos Luís Roberto Barroso, según lo cual: “La efectividad significa, por lo tanto, la realización del Derecho, el desempeño concreto de su función social. Ella representa la materialización, en el mundo de los hechos, de los preceptos legales y simboliza la aproximación, tan íntima cuanto posible, entre el deber-ser normativo y el ser de la realidad social.” (BARROSO, 2000, p. 85)

*generados por los derechos de libertad que ninguna mayoría puede violar; vínculos positivos, generados por los derechos sociales que ninguna mayoría puede dejar de satisfacer”* (FERRAJOLI, 2000, p. 23-24).

En esta línea, entendiendo los derechos sociales como expectativas positivas, debe el ciudadano interesado accionar en búsqueda de la satisfacción de su derecho, invocando, repítase, la prestación jurisdiccional o cualquier otro medio de acceso al Poder Estatal<sup>27</sup> para la consecución de sus objetivos. Y al Estado competirá accionar en el rumbo de la satisfacción de estas expectativas positivas, en pro de la salvaguardia mayor de los derechos fundamentales, pero siempre y, cada vez más, atento a la necesaria dialogía con otros órganos e instituciones (SUNSTEIN, 2002), con el fin de que la pecha de un activismo insensato y irrazonable (VERMEULE, 2006) empiece a diluirse y a ser gradualmente mitigada en el país.

Vencida, así y, bajo visión teórica seleccionada, la etapa de la cualificación de los derechos sociales, antes de caminar para la conclusión, ligada a las cuestiones suscitadas sobre la inclusión del derecho al transporte en el rol del Art. 6º de la Constitución de la República, por medio de la Enmienda Constitucional nº 90, de 15 de septiembre de 2015, nunca es demasiado acordar y frisar la fundamentalidad de los derechos sociales. Y, resáltese, afirmar que los derechos sociales son fundamentales, implica, necesariamente, defender su petrificación, en los términos del art. 60, § 4º, inc. IV, de la Constitución de la República. Entendiendo “derechos individuales” como fundamentales<sup>28</sup>, se tiene que todo el rol de derechos fundamentales previsto en la Constitución brasileña no comportaría cualquier modificación reductiva. Esto es, la inmutabilidad relativa llevaría a la imposibilidad de alteración de derechos fundamentales, salvo en el intuito de primorearlos o los incrementar, como

<sup>27</sup> Hasta mismo, respetadas las debidas proporciones y particularidades, por medio del propio derecho de petición, previsto no art. 5º, inc. XXXIV, de la Constitución de la República, que así estatuí: “son a todos asegurados, independientemente del pago de tasas: a) el derecho de petición a los Poderes Públicos en defensa de derechos o contra ilegalidad o abuso de poder; (...)”. Cuantas no son las veces en que el ciudadano sufre verdaderos atentados en contra su persona, bienes y dignidad, en casos de manifiesto abuso de poder y/o ilegalidades y se ve, cuando mucho, restringido a procurar el ya abarrotado Poder Judicial, activista y politizado conforme la complejidad de las relaciones y funcionamiento desarrollados *interna y externa corporis*.

<sup>28</sup> Para los fines ora propuestos son entonces considerados fundamentales los derechos sociales previstos en la Constitución brasileña. Se empresta a ya un tanto cuanto sedimentada interpretación al art. 60, § 4º, inc. IV, de la Constitución, con el fin de que se reputen también inmutables los derechos fundamentales y no sólo los individuales. En este sentido, todos los derechos sociales, por ser también fundamentales, no comportarían cualquier alteración, salvo en caso de acrecimientos de derechos. En la misma línea, conferir Ingo Wolfgang Sarlet para quien “los derechos y garantías individuales referidos en el art. 60, § 4º, inc. IV, de la nuestra Ley Fundamental incluyen, por lo tanto, los derechos sociales y los derechos de la nacionalidad y ciudadanía (derechos políticos)” (SARLET, 2001, p. 367). El citado autor refuerza argumentación en el sentido de defender la tesis de que se debe interpretar extensivamente el art. 60, § 4º, inc. IV, de la Constitución, extendiendo así a los derechos fundamentales a petrificación literalmente conferida a los derechos y garantías individuales.



en el caso que aquí se estudia, lo cual se acrecentó el derecho al transporte al elenco de los derechos sociales. Pero sin cualquier supresión.

Por lo tanto, confirmándose el entendimiento que se esboza y, a partir de la mencionada, necesaria y constante dialogía institucional en el país, por también ser los derechos sociales considerados fundamentales, deben poder ser, a cualquier tiempo, pleiteados ante el Estado, confiriéndose a los ciudadanos brasileños la garantía de inúmeros derechos estampados en la Carta Magna nacional.

Así, se puede fácilmente percibir que para uno más acorde y adecuado funcionamiento de la Constitución brasileña de 1988, vale decir, para una continua más amplia y vasta aplicación y extensión de sus normas, sobre todo las de carácter social, deben los derechos sociales ser encarados e interpretados de modo tal que su vigencia, eficacia y validez sean siempre proclamadas no sólo por los Tribunales patrios, sino también por el Estado en su sentido más amplio y por toda sociedad civil interesada. No cabe dudas de que desequilibrios institucionales, conforme anunciado anteriormente, se pueden hacer presentes, caso de las intensas críticas direccionadas al Poder Judicial en los últimos años. Pero, por otro lado, de acuerdo con el ya anunciado, no se debe crear conducta radicalmente contraria y opuesta, de modo que, al final del proceso, terminar por vaciar aquello que siempre se debe más proteger, esto es, la Constitución nacional (VERMEULE, 2011).

Por consecuencia de todo el arriba expuesto y explanado, en el que corresponde específicamente al derecho social al transporte, un nuevo momento puede estar a ser instaurado en el país. Pero todo dependerá del desenrollar de los hechos, de conductas a ser adoptadas por las instituciones brasileñas y de la manera por la cual se encarará la llegada del transporte al rol del por veces citado Art. 6º. Las preguntas formuladas al inicio de este capítulo 02, así, son sólo puntapiés iniciales en un proceso de análisis que se seguirá por medio de otras pesquisas e investigaciones y que deberá, necesariamente, ser constante.

En efecto, si, nada obstante el ordenamiento jurídico y la propia naturaleza del transporte mientras instituto, tener siempre llevado crear estarse delante de un derecho fundamental y social, cualesquier dudas se disipan a partir de su previsión expresa en el rol del Art. 6º. Y, para allá de eso, tal previsión termina por naturalmente robustecer el derecho al transporte, por el simple, pero tan importante hecho, de pasar a ser directa y precisamente previsto como derecho social y fundamental. Por consiguiente, realmente, se encuentra el ordenamiento jurídico brasileño y sociedad brasileña, subdividida en sus más variados grupos, delante, sí, de una nueva realidad, aunque previsible y



sin consecuencias innovadoras, bajo cierto ángulo; portadora de nuevos ares y posibilidades, bajo otro; por fin, creadora de nuevos derechos, bajo aún otro y distinto mirar.

Si se pensar de manera análoga a los demás derechos contenidos en el propio Art. 6º, tal como es el caso de la educación y de la salud, puede el país, verdaderamente, depararse con el pleito por un derecho ahora diferenciado, pleitearle en caso del Poder Público hasta mismo para nuevas situaciones fáticas. Por ejemplo, se hoy algunas leyes brasileñas garantizan gratuidad en el transporte público para determinadas categorías de personas o grupos sociales (ancianos, determinados estudiantes etc.), ¿cómo no imaginar una persona que habite en un local donde no haya oferta de transportes en un rayo geográfico razonable, ingresar con pedido para que el Estado haga allí llegar el transporte?<sup>29</sup> Se estaría delante de aplicación directa de un derecho social, constitucional, no atendido por el Estado. Situación semejante a del final párrafo anterior puede perfectamente ocurrir, por lo tanto y, también, para el pleito de nuevas gratuidades, eventualmente no previstas ni contempladas por ninguna ley existente y a partir de nuevos argumentos que tengan por base el carácter social, fundamental y constitucional de un derecho ahora inserido y previsto, expresamente, en el rol del Art. 6º de la Constitución.

Por consiguiente, la amplitud y extensión del derecho al transporte, en los términos exactos del consolidado Art. 6º de la Constitución de la República, serán realmente objetivo de construcción cotidiana, constante y calcada en la actuación precipua y primordial de entes públicos, grupos sociales de las más diversas orígenes y naturalezas, instituciones públicas y privadas y, naturalmente, del Poder Público brasileño ampliamente concebido. Un derecho tan importante y relevante, que involucra materias ligadas a tantos y tantos ramos del Derecho, conforme desde el inicio de este trabajo resaltado, puede estar as depararse con una nueva Era, un nuevo momento. ¿Con toda seguridad? Ciertamente, no. Pues de los desenrollar y desdoblamiento sociales, de cuyo Derecho hace uso permanente y constante, dependerá lo que está por venir en materia de transportes y sus consecuencias ambientales, urbanas, jurídicas y fáticas. Pero, ahí sí, con toda certeza, habrá algo de nuevo en la Constitución republicana a ser considerado y, jamás, ignorado. Exactamente, lo que pretendió aquí se estudiar y estimular: el derecho constitucional, social y fundamental al transporte, a partir de sus bases ambientales y/o urbanas.

<sup>29</sup> Y tal idea vale, ciertamente, para casos en que, mismo habiendo transporte para determinada área, lo que existe ser precario y/o insuficiente. La extensión y alcance de la Enmienda Constitucional nº 90, por lo tanto, será definido en la medida en que la sociedad y sus grupos, así como el propio Poder Público, seguir dando el real y práctico entendimiento al derecho al transporte inserido en el Art. 6º da Constitución de 1988.

## CONCLUSIÓN

La Enmienda Constitucional nº 90, de 15 de septiembre de 2015, definitivamente puede, apenas y ciertamente, confirmar la naturaleza social de un derecho ya previsto, tanto a nivel constitucional, como en medio infra constitucional, como, repítase, socializado. Sin embargo, por otro lado, puede, también, significar uno más amplio camino para el avance en su garantía, mejoría y tutela.

El derecho al transporte, hoy están ya formalmente reputado un derecho social y fundamental, en los términos de la redacción vigente de la Constitución de 1988, se presenta envuelto por una serie de influencias ejercidas por variados ramos jurídicos y del saber. Como visto a lo largo del Artículo, pensar en transporte significa, en un nivel aún más amplio, concomitantemente pensar en medio ambiente natural y, principalmente, artificial; en normas jurídicas y, sobre todo, derechos constitucionalizados en el país, portador de una Constitución extensa, dirigente y en la cual restan previstas múltiples garantías para los ciudadanos brasileños, lo que también hace con que, bajo un enfoque menos amplio y más específico, el mismo transporte, mientras instituto, atraiga y se aproxime de cuestiones ligadas a la vivienda, a la protección ambiental, al funcionamiento de ciudades, al planeamiento y gestión urbanas, a la sustentabilidad, así como, por corolario, al bien-estar social y a la calidad de vida, colectivamente encarados.

Que la reciente labor constituyente por parte del correspondiente legislador brasileño sea uno más estímulo a la mejoría de los transportes en el país y que, de la misma manera, fomente el continuo y fundamental debate teórico-académico, medidas práctico-administrativas y nuevas posibilidades para un incremento cualitativo en ese medio. Indagaciones ya naturalmente surgieron. Que surjan, entonces, tentativas de respuestas a partir de los desdoblamientos e interpretaciones a ser dadas, día tras día, tanto por los Poderes constituidos, como por los más diversos grupos sociales brasileños.

## REFERENCIAS

ACSELRAD, Henri (Org.). *A duração das cidades*. Rio de Janeiro: DP & A, 2001.

APPIO, Eduardo. *Controle judicial das políticas públicas no Brasil*. Curitiba: Juruá, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. *O Derecho Constitucional e a efetividade de suas normas*. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

BONIZZATO, Luigi. *Constitución, Democracia e Plano Diretor; sob o influxo dos derechos sociales e de liberdade, políticas estatais e institucionais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

BONIZZATO, Luigi. *A Constitución Urbanística e elementos para a elaboração de uma teoria do Derecho Constitucional Urbanístico*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

CAIAFA, Janice. *Jornadas urbanas: exclusão, trabalho e subjetividade nas viagens de ônibus na ciudad do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Derecho Constitucional e Teoria da Constitución*. 07. Ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociales na era da internet*. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2012.

CASTELLS, Manuel. *A cuestión urbana*. Tradução de Arlene Caetano. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CLÉBICAR, Tatiana. *Domingo é a cara do Rio: pesquisa revela cuales são os programas favoritos dos cariocas no fim de semana*. *O Globo*. Rio de Janeiro, n. 0, ano 1, p. 38.

CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida; VERGARA, Sylvia Constant (Orgs.). *Propostas para uma gestão pública municipal efetiva*. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

DOWBOR, Ladislau. *A reprodução social*. Petrópolis: Vozes, 2003. 3. v.

FERRAJOLI, Luigi. *Principia iuris. Teoria Del diritto e della democrazia*. V. I, II e III. Roma-Bari: Editori Laterza, 2007.

FERRAJOLI, Luigi. *La democracia a través de los derechos: el constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*. Madrid: Editorial Trotta, 2014.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantias: la ley del más débil*. 03. ed. Tradução de Perfecto Andrés Ibáñez e Andrea Greppi. Madrid: Editorial

Trotta, 2002.

FOLADORI, Guillermo. *Limites do desenvolvimento sustentável*. Campinas: Unicamp, 2001.

HARVEY, David. *A produção do espaço capitalista*. 2. ed. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. Tradução de Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LASSALE, Ferdinand. *A essência da Constituição*. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

LIRA, Ricardo Pereira. *Campo e ciudad no ordenamento jurídico brasileiro*. Rio de Janeiro: Riex, [s.d.].

LIRA, Ricardo Pereira. *Missões da universidade: a reforma agrária e a reforma urbana*. Rio de Janeiro: UERJ, 1997.

MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MAUS, Ingeborg. *O Judiciário como superego da sociedade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.

REIS, José Carlos Vasconcellos dos. *As normas constitucionais programáticas e o controle do Estado*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos Direitos Fundamentais*. 02. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, Virgílio Afonso da. *O Judiciário e as políticas públicas: entre transformação social e obstáculo à realização dos direitos sociais*. In: SARMENTO, Daniel, SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. *Direitos sociais: fundamentação, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a ciudad: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SUNSTEIN, Cass R., VERMEULE, Adrian. *Interpretation and Institutions* (July 2002). U Chicago Law & Economics, Olin Working Paper No. 156; U Chicago Public Law Research Paper No. 28. Disponível em SSRN: <http://ssrn.com/abstract=320245> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.320245>.

VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas*. São Paulo: Annablume, 2001.

VERMEULE, Adrian. *The system of the Constitution*. New York: Oxford University Press, Inc., 2011.

VERMEULE, Adrian. *Judging under uncertainty: an institutional theory of legal interpretation*. Massachusetts: Harvard University Press, 2006.

Artículo recebido em: 17/10/2016.

Artículo aceito em: 29/11/2016.

**Como citar este artigo (ABNT):**

BONIZATO, Luigi; BONIZZATO, Alice Ribas Dias. A Enmienda Constitucional nº 90 e posibles desdobramentos sobre o derecho social ao transporte em ambientes artificiais brasileiros. *Revista Veredas do Derecho*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 341-369, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/911>>. Acesso em: dia mês. ano.