

Derecho a la vivienda y litigio estructural

Mauro Benente
Federico Thea
(compiladores)

Instituto Interdisciplinario
de Estudios Constitucionales



Colección **Horizontes I+D+i**

Thea, Federico Gastón (comp.)

Derecho a la vivienda y litigio estructural / Federico Gastón Thea (comp.) ; Mauro Benente (comp.). - 1a ed. - José C. Paz : Edunpaz, 2017.

288 p. ; 20 x 14 cm. - (Horizontes I+D+i)

ISBN 978-987-4110-04-6

1. Derechos Humanos . I. Benente, Mauro (comp.) II. Título

CDD 342

1ª edición, marzo de 2017

© 2017, Universidad Nacional de José C. Paz. Leandro N. Alem 4731

José C. Paz, Pcia. de Buenos Aires, Argentina

© 2017, EDUNPAZ, Editorial Universitaria

ISBN: 978-987-4110-04-6

Universidad Nacional de José C. Paz

Rector: **Federico Thea**

Vicerrector: **Héctor Hugo Trincherro**

Secretario General: **Darío Exequiel Kusinsky**

Director General de Gestión de la Información y Sistema de Bibliotecas: **Horacio Moreno**

Jefa de Departamento Editorial: **Bárbara Poey Sowerby**

Diseño de colección, arte y maquetación integral: **Jorge Otermin**

Publicación electrónica - distribución gratuita



Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc)

Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales.

Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales. Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

La formación de operadores jurídicos y el acceso judicial a la vivienda¹

LILIANA RONCONI

1. Parte de este trabajo fue publicado previamente como “La enseñanza en derechos humanos en las facultades de Derecho en Argentina: desafíos pendientes”, en Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho, Unidad de Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho, Universidad de Chile, primer semestre de 2017, Santiago de Chile. Agradecemos a Agustina González la lectura y los comentarios realizados.

I. INTRODUCCIÓN

La Provincia de Buenos Aires, y en especial el Conurbano Bonaerense, es una jurisdicción del país con elevado índice de pobreza.² En términos habitacionales, existen infinidad de barrios, asentamientos y personas en situación de calle que han crecido de la mano de la pobreza y de la desocupación. Estos son una clara muestra de la problemática de vivienda que existe en la provincia, pese a que la manda constitucional resulta definitiva. Sin embargo, el litigio por el acceso a la vivienda en la provincia de Buenos Aires es escaso, en particular si se toman en consideración las sentencias recaídas en la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCBA).³ En este sentido,

2. Hacemos referencia a la Provincia de Buenos Aires, ya que esta era el objeto de estudio del proyecto de investigación que origina el libro del cual este artículo forma parte.

3. Esto parece contrario a los avances producidos a nivel nacional e internacional en la materia. En este sentido, encontramos en la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) el fallo “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo”. Por su parte, si bien la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) no ha reconocido en forma directa la violación del derecho a la vivienda, sí se ha expresado sobre la temática en diversas sentencias, en especial aquellas referidas a comunidades originarias. Al respecto, ver CIDH, 2010.

para el período que se extiende desde el 1 de enero de 2010 hasta el 1 de diciembre de 2015 –fecha en que se inició la investigación– hemos encontrado dieciocho sentencias de la SCBA en materia de DESC... trece de ellas versan sobre el derecho a la salud y en general se exige a obras sociales o mutuales la prestación de un determinado tratamiento médico y/o la prestación de medicamentos. Las restantes cuatro sentencias tematizan sobre derecho a la vivienda, una de ellas anterior a “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ amparo” y las otras tres fueron dictadas con posterioridad al pronunciamiento de la Corte Suprema (Benente, 2016: 4).

Esto puede deberse a diversas causas (Abramovich, Arenaza, Cravino y Fava, 2003), como por ejemplo, la falta de sistematización de la información sobre los litigios que se dan en las instancias inferiores,⁴ la escasez de información estadística sobre la problemática de falta de acceso a la vivienda, lo que impide la adopción de políticas públicas acordes y deja como única posibilidad la litigiosidad individual y no estructural.⁵ Otra posibilidad es que realmente los litigios en la materia sean escasos, quizás porque el déficit en el acceso a la vivienda sea un problema que no se judicializa, por varias razones: a) falta el empoderamiento de la ciudadanía –que las personas no conozcan sus derechos y alcances–, a lo que se suma el hecho de que

4. Una hipótesis posible es que los casos se resuelvan en instancias anteriores a la Suprema Corte provincial, sin embargo la falta de datos sistematizados hace imposible confirmar esta hipótesis.

5. Así, otra hipótesis es que el litigio (escaso) se utilice para poner el tema en la agenda, dado el desconocimiento total de los alcances reales de la problemática ante la falta de información.

no existan organismos idóneos para colaborar con los mismos,⁶ b) los abogados/as no asumen esas causas y en los pocos casos en que esto sucede, c) los jueces y juezas resuelven el caso sin mirar el problema estructural, sino como meros casos puntuales (Puga, 2013). Sobre estos dos últimos puntos quiero detenerme en este trabajo, a fin de mostrar la necesidad de robustecer la formación en derechos humanos, y en especial sobre derecho a la vivienda, en las carreras de Derecho, como herramienta que posibilita reforzar el litigio y la forma de resolver los reclamos judiciales relativos a la violación de dicho derecho específico.⁷ La forma en que se enseñe “derechos humanos” a los/las estudiantes influirá definitivamente en su actuación profesional, cualquiera sea la rama de aplicación adoptada.

II. LA VIVIENDA COMO UN DERECHO HUMANO

El derecho a la vivienda ha sido ampliamente reconocido tanto en la Constitución Nacional como en diversas constituciones locales, y la provincia de Buenos Aires no es la excepción.⁸ Asimismo, ha sido ampliamente reconocido en diversos instrumentos de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional. De esta manera, no es posible

6. Pensamos, por ejemplo, en el rol que ha cumplido la Asesoría Tutelar, Defensoría del Pueblo en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Al respecto, ver Cardinaux, Clérico, Vita y Aldao, 2013.

7. Asumimos, conforme argumentos que brindaremos más adelante, que la formación de operadores jurídicos en este sentido mejorará también la adopción de políticas públicas que disminuyan los reclamos sobre el acceso a la vivienda.

8. En este sentido, sostiene el artículo 36: “La Provincia promoverá la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales...”. Para tal fin, reconoce los siguientes derechos sociales: “A la Vivienda. La Provincia promoverá el acceso a la vivienda única y la constitución del asiento del hogar como bien de

negar el carácter de verdadero derecho del que goza la vivienda. Ahora bien, estas declaraciones parecen ser bastante generales, encontrándose el derecho a la vivienda con serias dificultades al momento de lograr su cumplimiento efectivo. En este sentido, el acceso a la vivienda no implica solo un “techo donde dormir”, sino que también se debe garantizar otros servicios, como electricidad, agua potable, sanitarios, en condiciones aledañas adecuadas, todo esto teniendo en consideración que se trate de una “vivienda adecuada”.⁹ Así, afirmar que el acceso a una vivienda adecuada es un derecho humano implica, por un lado, que debe ser gozado por todos/as los/as ciudadanos/as en condiciones de igualdad (Saba, 2016; Ronconi, 2016). Por otro lado, implica que existen ciertos contenidos mínimos¹⁰ del derecho que actúan como regla (Ronconi, 2012) y respecto de los cuales el Estado (local, nacional) es el garante principal e indelegable.

Sin embargo, para que este derecho se haga efectivo no alcanza con su más o menos amplio reconocimiento, sino que se requiere de prácticas concretas de parte de los actores involucrados. En este sentido, parto de considerar la plena operatividad de los derechos sociales en general y del derecho a la vivienda en particular. Estos son verdaderos derechos y su no cumplimiento o su cumplimiento insuficiente

familia; garantizará el acceso a la propiedad de un lote de terreno apto para erigir su vivienda familiar única y de ocupación permanente, a familias radicadas o que se radiquen en el interior de la Provincia, en municipios de hasta 50.000 habitantes, sus localidades o pueblos”. Esta norma se complementa con el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, donde se garantiza la vivienda digna, y diferentes tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional (artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, entre otros).

9. Al respecto, ver Observaciones Generales N° 4 y N° 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

10. Entendidos como pisos y no como techos.

posibilitan el reclamo judicial (Pisarello, 2003). Adopto la idea de constitucionalismo aspiracional (García Villegas, 2013), propuesta que se enmarca en el entendimiento de que la ampliación de derechos llevada a cabo en las distintas constituciones de la región no ha logrado que sean efectivos en la práctica. Ante tal situación, los tribunales de justicia se convierten en el órgano capaz de dar una respuesta a los ciudadanos, haciendo efectivos sus derechos. Es por esto que me interesa indagar cómo son formados los operadores jurídicos que son quienes tienen en sus manos la motorización de la actuación judicial. En esto me enfocaré en lo que sigue.

III. LA IMPORTANCIA DE EDUCAR EN DERECHOS HUMANOS COMO HERRAMIENTA PARA HACER EFECTIVO EL DERECHO A LA VIVIENDA

La educación en la esfera de los derechos humanos puede definirse

como el conjunto de actividades de capacitación, difusión e información orientadas a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos, actividades que se realizan transmitiendo conocimientos y moldeando actitudes, y cuya finalidad es: a) Fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; b) Desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad del ser humano; c) Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, las poblaciones indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos; d) Facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre. (ONU, 1997).

Sostiene Rodino (2006: 7) que “la Educación en Derechos Humanos hace la mediación entre el reconocimiento legal de los derechos humanos y su aplicación en la cotidianeidad”.¹¹ La educación en derechos humanos, por lo tanto, persigue varios fines simultáneos: *finés éticos* (“formar en valores de naturaleza universal que sustentan la dignidad y derechos de la persona”); *finés críticos* (“formar en el análisis y evaluación de la realidad con los parámetros valóricos y normativos de los derechos humanos. Es decir, formar a los sujetos para el juicio crítico de sí mismos y de sus contextos de acción”) y *finés políticos* (“formar en el compromiso activo por modificar los aspectos de la realidad –de orden individual o social– que impiden la realización efectiva de los derechos humanos”). Queda claro que

los Estados han asumido compromisos internacionales en materia de derechos humanos [...] [Sin embargo], el cumplimiento de dichos acuerdos no podrá alcanzarse sin recurrir decididamente a la educación, y más precisamente al sistema educativo formal. De estas premisas surgen las ineludibles obligaciones para cada gobierno, de pensar y proyectar a la enseñanza de los derechos humanos. (Salvioli, 2009: 28)

Así, la universidad adquiere un rol esencial en la formación en derechos humanos, pues el perfil profesional de los/as graduados/as debe ser acorde con esos compromisos asumidos por los Estados. Más aún, resulta relevante la educación en derechos humanos en futuros ope-

11. Si bien compartimos la afirmación de Rodino, entendemos que la educación es una precondition para el eficaz disfrute de los derechos humanos, pero por sí sola es insuficiente. El disfrute efectivo de los derechos humanos requiere que estos estén acompañados de recursos, políticas públicas, etc.

radores jurídicos ya que los/as abogados/as históricamente han ocupado cargos de relevancia en los órganos estatales. En este sentido, ocupan el cien por ciento de los cargos de jueces/zas, ocupan altos porcentajes como legisladores/ras o asesores/as de estos/as últimos/as; muchos/as presidentes de la república, ministros/as, gobernadores de provincias o sus asesores/as son abogados/as. Así, la carrera de Abogacía destina gran parte de sus egresados/as a ocupar en forma directa sitios de poder o tomas de decisiones relevantes para el funcionamiento de la sociedad. En particular, esto resulta importante a la hora de hacer efectivo el derecho a la vivienda, donde se requiere no solo de abogados/as que litiguen en pos de este derecho, y de jueces y juezas capaces de dictar sentencias acordes con la manda constitucional y convencional, sino, y sobre todo, de operadores políticos (asesores/as, ministros/as, entre otros/as) que concreten el derecho a la vivienda mediante políticas públicas acordes, sin necesidad de llegar a instancias judiciales.

De esta manera, la educación que reciben los/las estudiantes de la carrera de Abogacía se vincula directamente con el tipo de abogados/as (cualquiera sea el rol que asuman: jueces/zas, litigantes, asesores/as, etc.) y sus prácticas posteriores (Gordon, 2004; Clérico y Cardinaux, 2004). Existe, entonces, una clara vinculación entre “lo que” y “cómo” se enseña y el desarrollo posterior de la profesión. Es por esto que la formación en y para los derechos humanos resulta esencial en la carrera de Derecho. Esto me lleva al siguiente punto, donde se pretende determinar qué sucede actualmente con la enseñanza en derechos humanos en las carreras de Abogacía de las distintas universidades del país.

IV. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA ENSEÑANZA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS FACULTADES DE DERECHO

Un análisis meramente exploratorio¹² respecto de la enseñanza en derechos humanos dentro de la carrera de Derecho (Abogacía) en la República Argentina nos indica que

1) Existen en el país cerca de 69 universidades que dictan la carrera de Abogacía. De este número, 27 son universidades públicas (39,13%) y 42 son universidades privadas (60,87%):

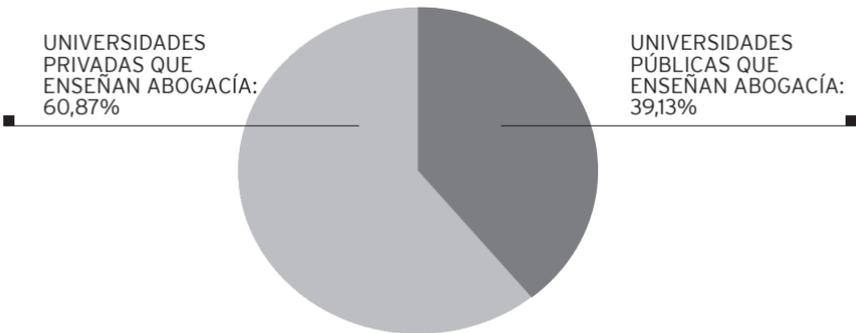


Ilustración 1. Universidades que enseñan la carrera de Abogacía en el país. Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Secretaría de Políticas Universitarias, Listado de Universidades e Institutos. Elaboración: Juan Sebastián López.

2) De las 27 universidades públicas que enseñan la carrera de Abogacía, solo 16 (59,25%) incorporaron la materia de Derechos Humanos en su programa curricular como una asignatura específica dentro de la carrera.

12. Que consiste en el análisis de los planes de estudio de la carrera de Abogacía, disponibles en los sitios web de cada una de las universidades.

3) De las 42 universidades privadas que enseñan la carrera de Abogacía, solo 17 (40,47%) incorporaron la materia de Derechos Humanos en su programa curricular como una asignatura específica dentro de la carrera.

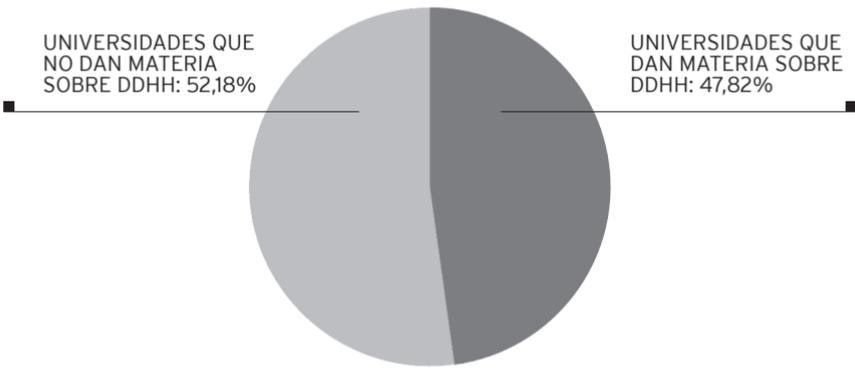


Ilustración 2. Carreras de Abogacía donde se dicta la materia Derechos Humanos (o afines). Fuente: Planes de Estudio de la carrera de Abogacía disponibles en las páginas web de las universidades. Elaboración: Juan Sebastián López.

Tenemos entonces que de las 69 universidades que enseñan la carrera de Abogacía que fueron relevadas solo 33 (47,82%) han incorporado la materia de Derechos Humanos en su plan de estudios, ya sea de cursada obligatoria u optativa. Este análisis demuestra que en nuestro país, más de la mitad de los/las estudiantes de la carrera de Abogacía puede recibir el título de abogado/a sin haber cursado una materia formativa en derechos humanos. Esto resulta esencial a la hora de conocer el alcance e implicancias del derecho a la vivienda. Si bien puede aparecer como contenido de otras materias (por ejemplo, Derechos Reales), considero que un análisis desde un enfoque de derechos humanos resulta esencial para su efectivo cumplimiento.

Tomando en cuenta solo las 33 universidades (tanto públicas como privadas) que dictan la carrera de Abogacía, e incluyen una materia sobre derechos humanos en su plan de estudio, tenemos que

4) En 24 de estas 33 universidades (72,72%) la materia Derechos Humanos es de cursada obligatoria. Esto significa que la materia específica aparece visibilizada y también que se le da un rol relevante dentro de la formación de los operadores jurídicos (desde ya, corresponde aclarar que esto no implica por sí solo que quienes reciben esta formación están más capacitados/as en derechos humanos que aquellos que cursan carreras que no tienen esta asignatura como materia específica).¹³ En los casos en que la materia Derechos Humanos es obligatoria, esta puede ubicarse tanto al inicio de la carrera (como materia formativa de base), a mitad de la cursada o casi al final de la carrera. Destacamos la importancia de incorporar la enseñanza de los derechos humanos al inicio de la carrera, ya que permite que los/las estudiantes recorran el resto de la carrera con un enfoque de derechos humanos.

5) En 7 de estas 33 universidades, la materia Derechos Humanos (o materias afines)¹⁴ es de cursada optativa (21,21%). Así, se incorpora la enseñanza de derechos humanos o de un tema en particular de la asignatura, pero sin una base previa, pues son universidades que no dictan la materia como obligatoria y formativa de los primeros años. De esta manera, quienes deseen realizar esa formación específica po-

13. En muchos casos la enseñanza de derechos humanos se realiza en otras materias, predominantemente en materias como Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público. Un análisis más detallado a fin de conocer cuánto y qué se enseña de derechos humanos, requiere una revisión de los programas y contenidos mínimos vigentes.

14. Estas son materias en general más específicas pero que tratan temas de derechos humanos, como género, discriminación, etc.

drán realizar esos cursos, pero quienes no pretendan esa formación (o por distintas cuestiones no puedan cursar la materia), recibirán su título y podrán ejercer su profesión sin haber obtenido formación en derechos humanos. Se trata entonces de universidades que emiten título de grado de abogado/a a estudiantes que pudieron no haber cursado ningún tipo de formación en derechos humanos. La pregunta que sigue es qué sucede con aquellos/as estudiantes que no pretenden seguir como formación principal una carrera en derechos humanos: ¿puede un/a estudiante de derecho egresar de la carrera sin tener un conocimiento profundo de lo que implica la perspectiva de derechos humanos? La respuesta negativa se impone. Resulta indispensable que los y las abogados/as ejerzan la profesión con una perspectiva de derechos humanos. Esto necesita, en primer lugar, la incorporación de la enseñanza de una materia formativa en derechos humanos, o como intentaré demostrar en unos párrafos más adelante, una enseñanza transversal de los derechos humanos.¹⁵ Este tipo de enseñanza fortalecería la operatividad del acceso a la vivienda, no solo al otorgarle a los/as operadores/as jurídicos mayores herramientas para realizar litigios, individuales y estructurales, con perspectiva de derechos humanos, favoreciendo la judicialización de la problemática de acceso a la vivienda, sino que principalmente tendría efecto al momento en que se elabora y desarrolla una política pública de acceso a la vivienda.

15. Corresponde advertir que “la Educación en derechos humanos promueve un enfoque holístico, basado en el disfrute de esos derechos, y abarca tanto ‘la realización de los derechos humanos en la educación’, que consiste en hacer valer el respeto de los derechos humanos de todos los miembros de la comunidad universitaria, por una parte, como ‘los derechos humanos en el contexto educativo’, es decir, lograr que todos los componentes y procesos del aprendizaje, incluidos los planes de estudio, el material didáctico, los métodos” (ONU, 2005).

6) Solo 2 de estas 33 universidades (6,07%) incorporan la materia Derechos Humanos como materia obligatoria y otras materias afines como optativas, para reforzar el conocimiento en derechos humanos. Así, todo/a estudiante que tenga interés en profundizar en este ámbito, puede hacerlo dentro de la universidad y con resultados exitosos. Incluso, algunas universidades afianzaron la formación que pretenden brindarles a sus estudiantes en materia de derechos humanos mediante la participación en certámenes internacionales sobre derechos humanos o el desarrollo de prácticas profesionales en organizaciones vinculadas especialmente a la temática.¹⁶ Esta forma de incorporar la enseñanza de derechos humanos implica que aquellos/as que no pretenden llevar a cabo una carrera en derechos humanos tengan una formación de base obligatoria.

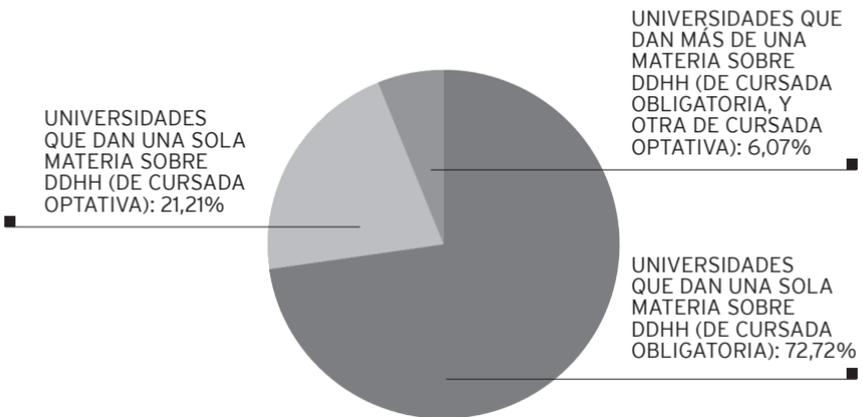


Ilustración 3. Enseñanza de la materia Derechos Humanos (o afines) como obligatoria u optativa. Elaboración: Juan Sebastián López.

16. Asimismo, muchas universidades han creado posgrados específicos en derechos humanos, para reforzar esta formación.

7) La enseñanza de los derechos humanos, salvo en las materias vinculadas al derecho público –Derecho Constitucional, Derecho Internacional, Derecho Penal, entre otras– es casi nula. En derecho público, los derechos humanos han tenido gran influencia, no sucediendo lo mismo con el resto de las materias de la carrera de Abogacía, por ejemplo, aquellas que componen el derecho privado. Un análisis meramente exploratorio de los programas de materias tales como Familia o Reales indica que, en la mayoría de los casos, la formación que reciben los y las estudiantes no responde a criterios de derechos humanos. Por el contrario, lo que indica un primer análisis de los programas de estudio¹⁷ es que la formación sigue siendo normativa, no problematizada, y con nulas o escasas referencias a los derechos humanos.¹⁸ Entre los problemas, desde la óptica de los derechos humanos, es posible señalar: a) los programas consisten tan solo en un índice de los capítulos del Código Civil, sin indicar objetivos ni metodología; b) la utilización de jurisprudencia es casi nula, y más aún de jurisprudencia emanada de los organismos internacionales y/o cortes locales; c) la bibliografía es escasa en cuanto a que se recomienda la lectura de un manual o libro determinado (generalmente del/la titular de cátedra o profesor/a a cargo del curso). Esta situación confronta de pleno, por ejemplo, con la entrada en vigencia del nuevo Código Civil, que indica la necesidad de interpretar las normas del derecho privado desde los derechos humanos (artículo 2).

17. Hasta el momento, no hemos avanzado en la observación de clases.

18. Sostiene Maurino (2013: 326) que “las facultades de derecho generalmente enseñan, o pueden enseñar, a los estudiantes dos cosas, relacionadas pero diferentes: se puede enseñar ‘el derecho’ y se puede enseñar ‘la abogacía’. Por supuesto, ellas no son incompatibles, pero los planes de estudio tradicionalmente han puesto un énfasis desmedido en lo primero”.

Esto me permite concluir que, si bien existe un gran consenso sobre la necesidad de educar para los derechos humanos, y nadie podría desconocer lo fundamental de esta formación en las facultades de Derecho, ya que gran parte de los operadores jurídicos formados en las carreras de Derecho de nuestro país pueden concluir sus estudios de grado, esto es, recibir un título profesional, sin haber recibido formación alguna en materia de derechos humanos, o habiendo recibido una formación insuficiente. Asimismo, que aquellos/as que han recibido una formación en derechos humanos la ven debilitada cuando no se la incorpora de manera transversal en el dictado de otras materias. No estoy postulando que todos/as reciban el título de “activistas en derechos humanos”, sino simplemente abogados/as con una perspectiva de derechos humanos.

Así, la enseñanza de los derechos humanos ha entrado en las universidades, en especial en las carreras de Derecho. Sin embargo, el análisis anterior permite afirmar que es necesario enfatizar esa enseñanza. Siguiendo el ejemplo de Nino (1992) sobre la construcción de una catedral en etapas, la incorporación de la enseñanza de derechos humanos en la formación de operadores jurídicos es solo el primer paso: los cimientos. Como sabemos, este paso es esencial si se pretende que la obra (la enseñanza en derechos humanos) permanezca en pie. Sin embargo, es necesario seguir construyendo hasta llegar a la cúpula. ¿Cómo? Sosteniendo una “enseñanza en derechos humanos”. Para esto es necesario indagar qué es lo que se enseña cuando se enseña “derechos humanos”. Esto me lleva al siguiente punto.

V. LA ENSEÑANZA EN DERECHOS HUMANOS Y LA ENSEÑANZA DEL DERECHO ¿QUÉ Y CÓMO SE ENSEÑA CUANDO SE ENSEÑAN DERECHOS HUMANOS?

Mediante el análisis de los programas de estudio¹⁹ es posible pensar dos cuestiones que quizá constituyen el componente clave que impide y/u obstaculiza que los derechos humanos se conviertan en un enfoque permanente para el análisis y resolución de ciertos conflictos jurídicos.²⁰ Estas cuestiones intentan responder a la concepción de educación en derechos humanos. Sostiene Rodino (2006: 5) que la educación en y para los derechos humanos requiere “formar en una filosofía –el reconocimiento de los derechos humanos– y para prácticas concretas de acción y de relación entre sujetos que se respetan mutuamente como iguales en dignidad y derechos”.

La primera cuestión puede responder a la pregunta: ¿qué se enseña cuando se enseña derechos humanos?, y la segunda a la pregunta: ¿cómo se enseña? En lo que sigue, intentaré realizar un análisis de estas cuestiones:

a) ¿Qué se enseña?

a.1) *La enseñanza de los derechos humanos sigue siendo más bien dogmática.* Un análisis de los programas de estudio de aquellas uni-

19. El estudio es meramente exploratorio. Se analizaron 24 programas de la materia Derechos Humanos, dictada en tres universidades públicas nacionales, 2 ubicadas en el Conurbano Bonaerense y otra en CABA. Entiendo por “Programa de estudio” el documento que el/la docente (adjunto/a o titular) pone a disposición de los/las estudiantes indicando temas, objetivos, metodología, bibliografía, etc.

20. Dejamos fuera del análisis la necesidad de incorporar una enseñanza interdisciplinaria. En este sentido, se ha afirmado que “ver las cuestiones de derechos humanos como temas de orden legal, minimiza sus múltiples dimensiones sociales, políticas y culturales”. (Discurso en el Seminario sobre Clínicas de Derechos Humanos en México, citado en Carrillo y Espejo Yaksic, 2013: 17).

versidades que dictan la materia Derechos Humanos como obligatoria indica ella es enfocada desde una mirada dogmática y vinculada a cuestiones conceptuales no problematizadas. En general, la enseñanza se brinda mediante el estudio de las normas (tratados internacionales) y, en forma complementaria, en la mayoría de los casos, alguna jurisprudencia internacional. Pueden extraerse algunas conclusiones al respecto:

a.1.1) El aprendizaje se convierte en una forma de reproducir normas pero sin poder comprender el alcance e implicancias de estas ante situaciones concretas. Son pocos los/as docentes que realizan una enseñanza a la inversa, desde el problema, por ejemplo, mediante el análisis de casos (reales o hipotéticos) que permitan desarrollar un razonamiento crítico con perspectiva de derechos humanos. Quizás, una cuestión importante a fin de hacer operativos los derechos humanos es que sean prácticas comunes para los operadores jurídicos, no que se conviertan en un argumento más que repetir. Sostener un enfoque de derechos humanos implica ver cada problema, situación, desde esa mirada. Los derechos humanos son una guía de acción, no normas para repetir y olvidar.

a.1.2) La enseñanza de los derechos humanos sigue siendo vista como una cuestión de derecho internacional, como si los operadores jurídicos (me refiero a los locales) no puedan (ni deban) utilizar los derechos humanos para plantear y resolver cuestiones jurídicas. En este sentido, en pocos casos se utiliza jurisprudencia nacional en la materia Derechos Humanos y menos aún jurisprudencia local.²¹

21. Esto es interesante dado, por ejemplo, el desarrollo jurisprudencial que en materia de derechos sociales ha producido la justicia local de CABA a diferencia de lo que sucede en la CSJN e incluso en la Corte IDH.

a.1.3) Es casi nulo el tratamiento de temas más novedosos (entendiendo por tales aquellos que hoy en día están más discutidos en la agenda pública). Existe un estudio casi sistemático (aunque no generalizado) de materias controvertidas pero ya firmes en la agenda de los derechos humanos, así como pueblos originarios, mujeres. Por el contrario, es escasa o nula la referencia a otros temas, como el medio ambiente, discapacidad, adultos/as mayores; estos cobran especial relevancia al momento de hacer efectivo el derecho a la vivienda. En este sentido, no es posible dejar de considerar las situaciones de múltiples discriminaciones que padecen ciertos grupos (Ronconi, 2016). Estas deben ser tenidas en cuenta tanto al momento de adoptar políticas públicas como cuando se resuelven casos judiciales. Por ejemplo, en relación con acceso a la vivienda y considerando las situaciones de múltiples discriminaciones que padecen ciertos grupos, es posible mencionar el caso de la propiedad comunitaria indígena, ya que se requiere una interpretación más amplia del “derecho a la vivienda”. Asimismo, respecto de las mujeres víctimas de violencia doméstica (COHRE, 2010).

Esto muestra que el afianzamiento de la enseñanza de los derechos humanos debe enfocarse también en lo que se enseña y cómo se enseña derechos humanos.

a.2) *La enseñanza de los derechos humanos sigue siendo parcializada.*

La enseñanza de los derechos humanos en otras materias de la carrera, diferente a la/s materia/s específica/s es insuficiente. La enseñanza de los derechos humanos no ha sido aún totalmente operativa en otras ramas, o bien en aquellas que no sean las de derecho público (Derecho Internacional, Derecho Constitucional,

Derecho Penal, entre otras). Muestra clara de ello es su escasa inclusión en otras materias, por ejemplo, Derecho Civil, Derechos Reales, Derecho de los Contratos, Análisis Económico, Concursos y Quiebras, Obligaciones, entre otras posibles.²² Así,

el diseño enciclopédico-fragmentado apunta a la especificidad y la especialización de las distintas materias y transmite indefectiblemente una idea de lo que “es” el derecho, como algo constituido por comportamientos prefijados, que influye de modo determinante en el entendimiento que se van formando los estudiantes en su paso por la facultad. Y eso es una gran deficiencia (Maurino, 2013: 327).

Esta falta de transversalización puede estar obturando la efectividad de los derechos humanos, y en especial del derecho a la vivienda, ya que aquel aprendizaje obtenido en las materias específicas se diluye ante problemas concretos, distintos del caso internacional. La educación en derechos humanos debe acompañar la formación profesional, no solo para aquellos/as que pretenden seguir la carrera de activistas sino para todos/as los/as egresados/as. Entonces, surge patente que la educación en derechos humanos no es una cuestión solo de los/as docentes que enseñan esa materia específica, sino de todos/as los/as que compartimos la docencia universitaria (Salvioli, 2009).

22. Por ejemplo, respecto al derecho a la vivienda, cuando se trabaja el tema “propiedad”, ¿qué ejemplos se utilizan en la clase?, ¿el de comprar y vender?, ¿o se hace referencia a la situación de la tierra de los pueblos originarios? ¿Se hace referencia a la situación de las personas con discapacidad?, ¿a la función social de la propiedad? ¿Desde qué enfoque se trabaja el tema “usurpación”? (Y los ejemplos son infinitos).

b) ¿Cómo se enseña?

b.1) *Se continúa enseñando el derecho de manera positiva.* Esto se vincula con el punto a.1) señalado anteriormente. La enseñanza del derecho en general, y de los derechos humanos en particular, sigue siendo más bien memorística y no práctica (Abramovich, 1999; Böhrer, 2005). La enseñanza del derecho ha sido históricamente formalista, enfocada en el estudio de normas (códigos, constituciones, tratados de derecho internacional). Así, existe una vinculación estrecha entre la concepción del derecho y el rol que el/la abogado/a cumple en la sociedad. La concepción positivista del derecho presupone que este comprende solo un conjunto de normas que deben ser cumplidas, y su estudio implica dedicarse exclusivamente al estudio de estas normas (Fiss, 2005). No es que no se requiera de la enseñanza de los conceptos fundamentales, sino que estos no pueden estar alejados de la práctica. “El impacto de ello es una educación legal poco práctica y muy abstracta, con pocos referentes reales y con estudiantes hábiles en ‘matemática conceptual’ y lejos de la comprensión del problema real que los conceptos tratan de regular y comprender” (Bullard y Mac Lean, 2004: 26).

b.2) *El rol del/la estudiante en las clases es casi nulo.* Como ya sostuve, no alcanza con tener un conocimiento teórico fuerte de los derechos humanos sino que es necesario que los/as estudiantes puedan hacerlos efectivos en la práctica. Esto no se logra si ellos/as asumen un rol pasivo en las clases. Esto se da ante clases expositivas del/la docente, donde solo se transmiten herramientas conceptuales pero sin posibilidad de hacer efectivo un razonamiento crítico.

Es necesario sacar al/la estudiante de ese rol, brindando una prácti-

ca reflexiva ante un problema concreto. En este sentido, viene a mi memoria el siguiente ejercicio práctico (que año tras año repito al comenzar cada curso). Luego de detenernos horas leyendo un instructivo para despegar una aeronave, e incluso haber rendido con éxito el examen, ¿podemos afirmar que estamos en condiciones de hacerlo? La respuesta es: no. Algo similar sucede con los/as estudiantes de Derecho y su formación en derechos humanos. Sin embargo, este rol activo de los/as estudiantes requiere:

b.2.1) que el/la docente posea las competencias pedagógicas adecuadas. En este sentido,

la función del profesor, y de la enseñanza en general, es informativa y formativa. Por la primera, el profesor transmite información al estudiante. Por la segunda, forma en competencias y capacidades. La visión conceptualista lleva a privilegiar la función informativa, y focaliza más en el desarrollo [...] de una capacidad de confrontación por medio del manejo de conceptos (Bullard y Mac Lean, 2004: 36).

Aquí juega, entonces, un rol esencial la formación docente, que debe cumplir ciertos parámetros: -provenir de ramas distintas al derecho (por ejemplo, realizada por especialistas en didáctica, pedagogía, etc.); -ser continua en el tiempo y no como una etapa a superar; -realizarse evaluaciones periódicas a los docentes respecto de la formación pedagógica; -otorgar un puntaje relevante en los concursos docentes, entre otros (Kennedy, 2012; Clérico y Cardinaux, 2005).

b.2.2) La utilización de una metodología de la enseñanza distinta a la memorística y de repetición. Por ejemplo, la resolución de casos prácticos hipotéticos (método de casos) puede permitir el desarrollo de

diversas capacidades y actitudes en los/las estudiantes al posibilitarles pensar y argumentar sobre un caso concreto.²³ Sostiene Maurino (2013: 319) que “la dinámica de ‘proveer de razones’ a una decisión, explicitarlas y someterlas a escrutinio es tremendamente exigente”.

VI. BUENAS PRÁCTICAS PARA LOGRAR ROBUSTECER LA ENSEÑANZA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS FACULTADES DE DERECHO

Se intenta responder a la pregunta: ¿cómo debe cambiar la enseñanza del derecho para tener capacidad de cambiar la realidad? (Bullard y Mac Lean, 2004: 13), y en el tema de derecho a la vivienda en particular: ¿cómo debe cambiar la enseñanza del derecho para hacer efectivo el derecho a la vivienda? En este sentido, resulta necesario desnaturalizar la enseñanza que se está llevando a cabo, someterla constantemente a crítica.

En lo que respecta a la educación en derechos humanos hay que identificar y trabajar sobre los tres contenidos, interrelacionados y complementarios, que la misma implican:

- Información y conocimientos*, sobre derechos humanos;
- valores y actitudes*, coherentes con los derechos humanos; y
- destrezas o capacidades* para poner en práctica con eficacia los principios de derechos humanos en la vida diaria. (Rodino, 2006: 5)

23. Si bien creemos que existen formas mucho más potentes para la enseñanza del derecho, como la que se desarrolla en las clínicas jurídicas, muchas veces las capacidades y posibilidades de las universidades no permiten que se lleven a cabo. No sucede lo mismo con el método de casos.

Estos distintos componentes que define Rodino pueden identificarse con buenas prácticas en lo que refiere a la enseñanza de los derechos humanos en la carrera de Derecho. En este sentido:

1) para fomentar la *información y conocimiento* sobre derechos humanos se requiere: a) conocer las normas que protegen tales derechos y las instancias de protección, la historia de los derechos humanos y los conceptos esenciales. La adopción de normas internacionales que reconozcan y protejan los derechos humanos ha sido un paso fundamental en la historia de la humanidad, en especial de ciertos grupos (mujeres, niños y niñas, entre otros), como así también que los órganos creados a tal efecto hayan respondido dictando sentencias, emitiendo informes que implican avances en el reconocimiento de los derechos y en el rol de los Estados en su protección.²⁴ En general, la enseñanza de tales normas y jurisprudencia, existe en el ámbito de las carreras de Derecho que hemos analizado. Sin embargo, el mero conocimiento de la normativa no instaaura el efectivo ejercicio de los derechos humanos en la vida cotidiana y menos aún en el planteo y resolución de casos judiciales. Esto nos lleva al siguiente punto.

2) En lo que respecta a *valores y actitudes* es necesario: b) entender a los derechos humanos como un criterio de interpretación y no como un cúmulo de normas de orden internacional. Un criterio de valoración que permita “mirar” un caso/problema desde los derechos humanos. Es necesario que se puedan traducir las normas (punto a) como valores ante un caso concreto. Para esto se requiere

24. En este sentido, por ejemplo, con clara referencia a la incorporación del “derecho a la vivienda digna” en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, el rol de los tratados internacionales con jerarquía constitucional, pero además los avances producidos en la materia a través de sentencias judiciales y/u opiniones consultivas, observaciones generales, entre otros.

además que exista: b.1) una incorporación de la perspectiva de derechos humanos en el resto de las materias, en especial aquellas que han estado más alejadas del ámbito de los derechos humanos. En particular, por ejemplo, las materias como Derecho Civil, Derechos Reales, Derecho Laboral. ¿Cómo es posible cumplir este objetivo en facultades donde el plan de estudio no obliga el cruce entre materias o donde tradicionalmente se han entendido como “nichos”? Una respuesta posible es: b.2) fomentar el diálogo entre las distintas ramas del derecho ¿Cómo? Por ejemplo, mediante encuentro entre distintas cátedras; contar con profesores/as no solo del área específica sino también de otras áreas como profesores/as invitados/as o dentro del cuerpo docente; elaborar materiales que permitan la transversalización de contenidos (cuadernillos de bibliografía, jurisprudencia y/o casos hipotéticos). Esta transversalización permitirá que, en la práctica, los intereses de víctimas de graves violaciones de derechos humanos estén mejor “servidos” mediante el aprovechamiento estratégico de las oportunidades que brindan las normas jurídicas internacionales, nacionales, regionales (Carrillo y Espejo Yaksic, 2004). b.3) La forma de dar las clases: la incorporación de jurisprudencia. b.4) El armado de programas de estudio: clarificando bibliografía obligatoria y optativa, que no se limite solo al manual del/la titular de cátedra sino que incorpore lectura de distintos autores. Esto ayuda a los/as estudiantes a no estar tan estructurados/as, a ver distintas opiniones, jurisprudencia, etc.

3) Por último, las *destrezas o capacidades* dentro de una Facultad de Derecho se adquieren de distintas maneras. Mucho se ha escrito al respecto, sin embargo me interesa destacar aquí que el c) método de enseñanza/aprendizaje que se desarrolle en las clases de una Facultad

de Derecho debe ser acorde con la enseñanza *en y para* los derechos humanos. Para esto, debe promover la reflexión y argumentación, generar cercanía entre docente y estudiante. Esta forma de enseñanza/aprendizaje requiere superar la tradición de distancia intelectual y control autoritario del proceso educativo (Kennedy, 2012).²⁵

VII. CONSIDERACIONES FINALES

En este trabajo pretendí identificar algunos obstáculos o desafíos que enfrenta actualmente la educación en derechos humanos en los operadores jurídicos. Sostuve que esta es una herramienta potente para garantizar un mayor cumplimiento del derecho a la vivienda. Entre estos desafíos identifiqué, por un lado, la necesidad de una incorporación mayor de las temáticas y/o enfoque de derechos humanos en los planes de estudio. En este sentido, la incorporación de los derechos humanos como materia obligatoria en la formación de los operadores jurídicos es un primer paso, completamente necesario para profundizar su enseñanza. Las carreras de derecho han avanzado, van por buen camino, antes no enseñaban derechos humanos. Sin embargo, actualmente, se plantea el desafío de robustecerla. Por otro lado, sostuve que no alcanza con la sola incorporación de estas materias específicas, sino que educación en derechos humanos debe ser una práctica sostenida a lo largo de la carrera, no solo permeando la enseñanza *en y para* los derechos humanos en otras ramas del derecho, sino también revisando las prácticas de enseñanza-aprendizaje.

25. Por ejemplo, mediante el método de casos (Miller, 1987; Clérico, 2004); el aprendizaje en clínicas jurídicas (Maurino, 2013); el desarrollo de concursos de alegatos o simulaciones de juicios, entre otros.

Considero que este robustecimiento en la enseñanza *en y para* los derechos humanos es una herramienta muy poderosa que los/as profesores/as de derecho tenemos en nuestras manos a fin de lograr su plena efectividad, en especial en lo que respecta al derecho a la vivienda. En este sentido, no considero que favorezca solo un aumento de la litigiosidad, sino que favorecerá también la adopción de políticas públicas acordes a los mandatos constitucionales y convencionales respecto del derecho a la vivienda.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. (1999). La enseñanza del derecho en las clínicas legales de interés público. Materiales para una agenda temática. *Defensa Jurídica del Interés Público* 9.
- Abramovich, V., Arenaza, S., Cravino, M. y Fava, R. (2013). *La protección judicial de los derechos sociales en la Provincia de Buenos Aires*. Lanús: Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús.
- Benente, M. (2016). *Derecho a la vivienda y litigio estructural*. (Informe de Avance Proyecto de Investigación). Primeras Jornadas de Equipos de Investigación de la UNPAZ. José C. Paz.
- Böhmer, M. (2005). *La enseñanza del derecho y el ejercicio de la abogacía*. Barcelona: Gedisa.
- Bullard, A. y Mac Lean, A. (2009). La enseñanza del derecho: ¿cofradía o archicofradía? *Academia, Revista sobre Enseñanza del Derecho*, 7(13), 21-47.
- Cardinaux, N., Clérico, L., Vita, L. y Aldao, M. (2013). Condiciones de posibilidad para la exigibilidad judicial del derecho a la vivienda en el ámbito

local. *JáDA Ciudad, Revista de la Asociación de Derecho Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires* 5, 33-74.

Carrillo, A. y Espejo Yaksic, N. (2013). Re-imaginando la clínica jurídica de derechos humanos. *Academia, Revista sobre Enseñanza del Derecho* 11(22), 15-53.

Centro por el Derecho a la Vivienda y Contra los Desalojos (2010). *Un lugar en el mundo. El derecho a una vivienda adecuada como elemento esencial de una vida libre de violencia doméstica. Los casos de Argentina, Brasil y Colombia*. Ginebra: COHRE, Secretaría Internacional.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus Tierras Ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/tierras-ancestrales.esp.pdf>

Clérico, L. y Cardinaux, N. (2005). La formación docente universitaria y su relación con los “modelos de formación de abogados”. En N. Cardinaux et al, *De cursos y de formaciones docentes*. Buenos Aires: Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, UBA.

Clérico, L. (2004). Notas sobre los libros de “casos” reconsiderados en el contexto del “método de casos”. *Academia, Revista sobre Enseñanza del Derecho* 1(2), 13-43.

Fiss, O. (2005). El derecho según Yale. En M. Böhmer, *La enseñanza del derecho y el ejercicio de la abogacía*. Barcelona: Gedisa.

García Villegas, M. (2013). Constitucionalismo aspiracional. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* 15(29), 77-97.

- Gordon, R. (2004). Distintos modelos de educación jurídica y las condiciones sociales en las que se apoyan. *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho* 2(3), 91-116.
- Kennedy, D. (2012). *La enseñanza del derecho como forma de acción política*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Maurino, G. (2013). La enseñanza del derecho en las Clínicas Jurídicas de Interés Público: cuatro preguntas para una caracterización. En L. Berco- vich y G. Maurino (coord.), *Los derechos sociales en la Gran Buenos Ai- res. Algunas aproximaciones desde la teoría, las instituciones y la acción*. Buenos Aires: Eudeba.
- Miller, J. (1987). El método de casos y la educación legal en la Argentina. *Revista Lecciones y Ensayos* 48, 339-359.
- Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Listado de Universidades e Institutos. Recuperado de [http://portales.educacion.gov. ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/](http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/) (con- sultado en julio de 2015).
- Nino, C. (1992). *Fundamentos de derecho constitucional*, Buenos Aires: As- trea.
- Organización de las Naciones Unidas (1997). *Directrices para la elabora- ción de planes nacionales de acción para la educación en la esfera de los derechos humanos*. Recuperado de [https://documents-dds-ny.un.org/doc/ UNDOC/GEN/N97/284/14/PDF/N9728414.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/284/14/PDF/N9728414.pdf?OpenElement)
- Organización de las Naciones Unidas (2005). *Plan de Acción para la pri- mera etapa (2005-2007) del Programa para la Educación en Derechos Humanos: aprobado por la Asamblea General el 2 de marzo*. Ginebra: UNESCO.

- Pisarello, G. (2003). *Vivienda para todos: Un derecho en (de)construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*. Barcelona: Ed. Icaria
- Puga, M. (2013). *Litigio Estructural*. (Tesis doctoral inédita). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho. Buenos Aires.
- Rodino, A. M. (2006). *Educación en Derechos Humanos: una propuesta para políticas sociales*. (Documento de trabajo para la Reunión de expertos sobre Población, desigualdades y Derechos Humanos). CEPAL. Santiago de Chile.
- Ronconi, L. (2012). Derecho a la salud: Un modelo para la determinación de los contenidos mínimos y periféricos. *Revista Salud Colectiva* 8(2), 131-149.
- Ronconi, L. (2016). *Igualdad como no sometimiento y Derecho a la educación. La tesis de la insuficiencia aplicada*. (Tesis Doctoral sin publicar). Facultad de Derecho de la UBA. Buenos Aires.
- Saba, R. (2016). *Más allá de la igualdad formal ante la ley. ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?* Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Salvioli, F. (2009). *La universidad y la educación en el siglo XXI. Los derechos humanos como pilares de la nueva Reforma Universitaria*. San José de Costa Rica: IIDH.