

LA ESCUELA EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Manual de estudio



2019



Declaración Universal
de Derechos Humanos

LA ESCUELA EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Manual de estudio

2019

Edición general:

Enrique Azúa

María de los Angeles Villaseca Rebolledo

Autoras:

María de los Angeles Villaseca Rebolledo

Patricia Cocq Muñoz

Verónica del Pozo Saavedra

Paloma Abett de la Torre Díaz

Diseño y diagramación:

Juan Rosales

Ilustración portada:

Daniel Videla

Esta publicación ha sido elaborada por el equipo de Educación y Promoción del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en una alianza con el Ministerio de Educación. La presente publicación, o partes de ella, podrán ser reproducidas solo para fines educativos y de promoción de los derechos humanos, citando la fuente. Tenga en cuenta que los artículos contenidos en este manual, deberán ser citados respetando los derechos de autor de cada uno de ellos.

Índice

Introducción	5
Objetivo general de la Acción Formativa	7
Objetivos de aprendizaje	7
¿Cómo participar efectivamente de la Acción Formativa?	7
¿Cuánto tiempo tengo para desarrollar este curso?	8
¿Qué estrategia de aprendizaje le proponemos?	8
Unidad 1. Un lenguaje común para entender los derechos humanos	11
Presentación de la unidad	13
1. Los derechos humanos: un concepto en evolución	15
1.1. Conceptualización de los derechos humanos	15
1.2. Características y principios de derechos humanos	17
1.3. Evolución histórica de los derechos humanos	19
2. Los sujetos en un marco de derechos y sus obligaciones	56
2.1. Sujetos de derecho	57
2.2. Sujetos de obligación	57
2.3. Las obligaciones generales de derechos humanos	59
3. Exigibilidad y el sistema de protección de derechos humanos	61
3.1 Exigibilidad de derechos en el ámbito nacional	61
3.2 Exigibilidad de derechos en el ámbito internacional	64
Compartiendo experiencias: Cuestionamientos a los derechos humanos	68
Unidad 2: La igualdad y la no discriminación	71
Presentación de la unidad	73
1. Bases del surgimiento de la discriminación	75
1.1 De la categorización de la realidad a los juicios de valor	75
1.2 El cuestionamiento a la normalidad	78
2. La igualdad y no discriminación en el marco de los derechos humanos	80
2.1 La igualdad como un derecho humano	80
2.2 La igualdad y no discriminación como principio de derechos humanos	81
2.3 Situación de vulnerabilidad y medidas especiales de protección	84
3. El aporte de las teorías críticas a la desnaturalización de discriminación	107

3.1 Teorías para desnaturalizar la realidad.....	107
3.2 Pedagogías críticas, la educación inclusiva, intercultural y antirracista	110
Compartiendo experiencias: Las medidas afirmativas no son privilegios	114
 Unidad 3: Derecho a la educación	136
Presentación de la unidad	138
1. La educación como un derecho humano	139
1.1 El derecho a educación como ícono de la interdependencia	140
1.2 El derecho a recibir educación y la libertad de elegir y ofrecer educación	143
1.3 Obligaciones generales y por niveles del derecho a educación	144
1.4 Sentido y propósito de la educación como derecho humano	147
2. Derecho a la educación en Chile	170
2.1 El reconocimiento y la protección legal del derecho a educación	170
2.2 Ejercicio del derecho a educación y las principales brechas respecto a los estándares de derechos humanos	173
2.3 Políticas y programas educacionales para enfrentar las brechas en el ejercicio del derecho a educación	178
Compartiendo experiencias: la educación, un derecho que nos acompaña toda la vida	180
 Unidad 4: Educación en derechos humanos en el currículum, la práctica docente y la gestión educativa	194
Presentación de la unidad	196
1. La educación en derechos humanos como un derecho en sí	197
1.1 Reconociendo la EDH como un deber para el sistema educacional chileno	199
1.2 Distinciones y especificidad de la EDH frente a otros modelos educativos	200
1.3 Dimensiones de la EDH: educación sobre, por medio y para los derechos humanos	204
2. Educación sobre los derechos humanos y los desafíos curriculares	218
2.1 Algunos desafíos curriculares	219
2.2. Inclusión y desafíos de la EDH en la educación escolar chilena.....	241
3. Educación por medio de los derechos humanos y la participación.....	248
3.1. La participación como principio y como derecho humano	250
4. Educación para los derechos humanos: reafirmando sentidos.....	268

Introducción

Hoy día las escuelas y los procesos de aprendizajes están siendo repensados desde un conjunto de reformas que se inspiran en la comprensión de la educación como un derecho humano. La comunidad nacional debate y plantea sus demandas también desde esa perspectiva: los temas de la salud, la igualdad de condiciones de hombres y mujeres, la identidad de género, las formas como enfrentamos los conflictos y ponemos freno a la xenofobia, el racismo y otras formas de discriminación, son algunos de esos ejemplos. La labor de las escuelas es ayudar a comprender el mundo en que se vive y formar integralmente a los y las estudiantes para que contribuyan a fortalecer una sociedad democrática y justa, por lo que no puede quedarse fuera de esos debates. Es más, ellos ya están presentes allí, en la convivencia cotidiana de las aulas y los patios, en las preocupaciones de las familias, del cuerpo docentes, de los y las asistentes de la educación y de los equipos directivos.

La comprensión de lo que son los derechos humanos y su aporte a dar un marco y sustento a nuestra convivencia y desarrollo social, ha estado marcada por nuestra historia, hecho que ha asentado en algunas generaciones una comprensión restringida de lo que son. A

su vez, los nuevos discursos y demandas que se levantan apelando a derechos, han equiparado casi cualquier necesidad con un derecho humano, banalizando su sentido. Es por ello, que desarrollar una mejor comprensión de lo que son los derechos humanos y cuál es su vínculo con el quehacer educativo se vuelve una urgencia.

Las reformas educacionales han iniciado en parte este proceso, con la ley de inclusión y la que fija el plan de formación ciudadana. El esfuerzo que nos convoca es poder entender más integralmente los derechos humanos para que la implementación de estas y otras políticas, así como el desarrollo cotidiano de la labor docente y directiva escolar, cuente con las herramientas que permitan reforzar el ejercicio del derecho a educación, y con él, cumplir la centralidad de su propósito: lograr el pleno desarrollo de cada persona y su compromiso con una cultura respetuosa de los derechos humanos, que nos permita vivir en una sociedad más justa, más democrática y en paz.

Conscientes del importante rol que tienen los y las docentes para el desarrollo de estos procesos, es que el Instituto Nacional de Derechos Humanos y el Ministerio de Educación han establecido

un convenio de colaboración para poder diseñar e implementar un curso que aborde estas temáticas, de manera integral y sistemática.

Este curso es de carácter introductorio, e invita a docentes de distintos niveles educativos y especialidades, así como a equipos directivos a mirar críticamente los entornos y procesos educativos desde un enfoque de derechos humanos, para que puedan integrar algunos criterios y orientaciones en la toma de decisiones y en las prácticas que se producen en sus propias comunidades educativas.

El objetivo de este curso es entregar los elementos que permitan a las y los docentes de aula, y quienes ejercen funciones directivas, un primer acercamiento al tema; instalar los ejes principales de la discusión y reflexión sobre derechos humanos y escuela. Asimismo, esperamos que sirva como un primer paso para explorar y reflexionar con mayor profundidad en torno a las relaciones que se dan en nuestra sociedad y cómo la escuela puede aportar a su transformación.

Hay muchos temas de los que solo podremos hacer mención y no podremos abordarlos, porque cada uno lleva a un gran conjunto de saberes –no todos aplicables directamente a la vivencia escolar– que nos desviaría de lo que esperamos lograr en este curso introductorio. Sin embargo, en las lecturas complementarias incorporaremos elementos que les permitan profundizar de manera autónoma a quienes estén interesados/as en hacerlo. Así también, si se requiriese de más recursos, podrán plantearlo en el foro general, para que el equipo a cargo del curso pueda dar una respuesta, u orientarles hacia otros cursos de los que dispone el CPEIP y que permite ahondar en algunas de estas materias.

Objetivo general de la Acción Formativa

Integrar principios y estándares de derechos humanos en los procesos formativos de las comunidades escolares, tanto a nivel de las prácticas docentes como de la gestión educativa.

Objetivos de aprendizaje

1. Integrar una comprensión global de derechos humanos y de su importancia, apropiándose de un marco conceptual general.
2. Incorporar herramientas analíticas que les ayuden a desnaturalizar situaciones de discriminación presentes en sus comunidades educativas.
3. Reconocer la educación como un derecho humano y las obligaciones que se derivan de ese reconocimiento.
4. Reconocer las dimensiones de la Educación en Derechos Humanos e integrarlas en las áreas de trabajo en que se desempeñan.
5. Identificar brechas de Educación en Derechos Humanos en la labor pedagógica y en gestión escolar, de acuerdo a los estándares internacionales en este ámbito.

¿Cómo participar efectivamente de la Acción Formativa?

Es fundamental que realice todas y cada una de las actividades planteadas, para lo cual se sugiere una secuencia (numeración en cada Unidad y elemento interno), que le permitirá ir conociendo, profundizando y aplicando los conceptos propios de cada temática.

Siendo este un curso semi-presencial, se combinan actividades grupales en las sesiones en las que se comparten visiones y experiencias, con otras que son de carácter principalmente personal desarrollada en la plataforma. Además, se dará al menos una instancia por unidad para compartir con sus pares opiniones y actividades en los foros, por lo mismo es fundamental que participe de ellos.

Cada unidad cuenta con una actividad de aplicación o de reflexión sobre los derechos humanos en su propia comunidad educativa, ya sea por medio de diagnósticos o de

propuestas de integración de los derechos humanos, las que serán retroalimentadas por el equipo tutorial y presentados en las sesiones presenciales.

Por otro lado, para aprobar esta acción formativa, es necesario que realice todas las actividades formativas y sumativas. Para aprobar el curso se requiere de un nivel de logro igual o superior a 60%, que equivale a un 4,0.

¿Cuánto tiempo tengo para desarrollar este curso?

El curso está diseñado para ser completado en 120 horas, distribuidas en cuatro meses. En el siguiente cuadro, se muestra el número de horas que necesita dedicar aproximadamente por unidad.

UNIDADES DE APRENDIZAJE	NÚMERO DE HORAS		
	Presenciales	Plataforma	Totales
Introducción	0	2	2
Unidad 1: Un lenguaje común para entender los derechos humanos	8	15	23
Unidad 2: La igualdad y no discriminación	8	15	23
Unidad 3: Derecho a Educación	8	26	34
Unidad 4: Educación en derechos humanos en el currículum, la práctica docente y en la gestión educativa	8	28	36
Post test y encuesta final	0	2	2
Total	32	88	120

¿Qué estrategia de aprendizaje le proponemos?

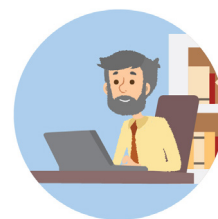
Aprender durante el ejercicio profesional es el foco de la experiencia propuesta de este curso. Este enfoque pone el énfasis en la relación sinérgica entre el aprendizaje permanente y la mejora continua de las prácticas en el aula y en la comunidad educativa. Por ello, es que cuando hablamos de cursos, preferimos hablar de experiencias de aprendizaje que han sido cuidadosamente diseñadas para favorecer los procesos de crecimiento profesional.

Los cursos, de este modo, se proponen como **experiencias de aprendizaje en sí mismos**; la autoobservación y la experimentación dentro y fuera de la plataforma constituyen modos privilegiados de aprender.

Dentro de la plataforma, se proponen actividades orientadas a conocer, comprender y analizar en profundidad el material presentado y al reconocimiento de criterios de derechos humanos para la toma de decisiones. Fuera de la plataforma, se estimula la acción de las y los docentes participantes y de los equipos directivos, mediante microprácticas y aplicaciones en su contexto cotidiano a partir del material revisado en el curso. Asimismo, se potencia la creación de comunidades de aprendizaje que estimulen un diálogo para la transformación, a través de los foros, pero también de impulsar conversaciones con el resto de los miembros de su comunidad educativa a partir de las propuestas de este curso.

Cada una de las unidades del curso, se organiza en una fase presencial, de tipo taller, y una a distancia que incluye los siguientes elementos:

- **Lecturas obligatorias**, orientadas a que Ud. conozca las principales distinciones conceptuales respecto de la temática y a entregar una herramienta de análisis de documentos clave de derechos humanos como declaraciones y tratados internacionales.



- **Test rápidos**, orientado a verificar la comprensión de los conceptos trabajados en las lecturas obligatorias, a través de su aplicación al análisis de situaciones específicas presentadas, en general a través de un video. Este tipo de actividades son formativas, pero le darán información sobre su propio nivel de avance.

- **Videos**, seleccionados específicamente para ejemplificar situaciones que le apoyen en la comprensión o síntesis de los conceptos tratados en el curso.

- **Microprácticas**, ejercicios y herramientas prediseñados para aplicar directamente en su propia comunidad educativa, para diagnosticar o poner en práctica algunas acciones formativas. Estas actividades son parte de las evaluaciones sumativas.



- **Foros**, diseñados para que Ud. comparta sus experiencias con sus pares y debatan sobre la aplicación de determinados conceptos o criterios a la situación concreta de las comunidades escolares chilenas.

• **Trabajo final del curso:** con las reflexiones desarrolladas en las actividades formativas, foros y microprácticas, usted irá construyendo durante el curso un diagnóstico de brechas de educación en derechos humanos en su propia comunidad educativa. Para responder a ese diagnóstico, deberá generar una propuesta para mejorar la integración de los derechos humanos y que esté en el campo de atribuciones y funciones que usted desarrolla en el establecimiento educacional.



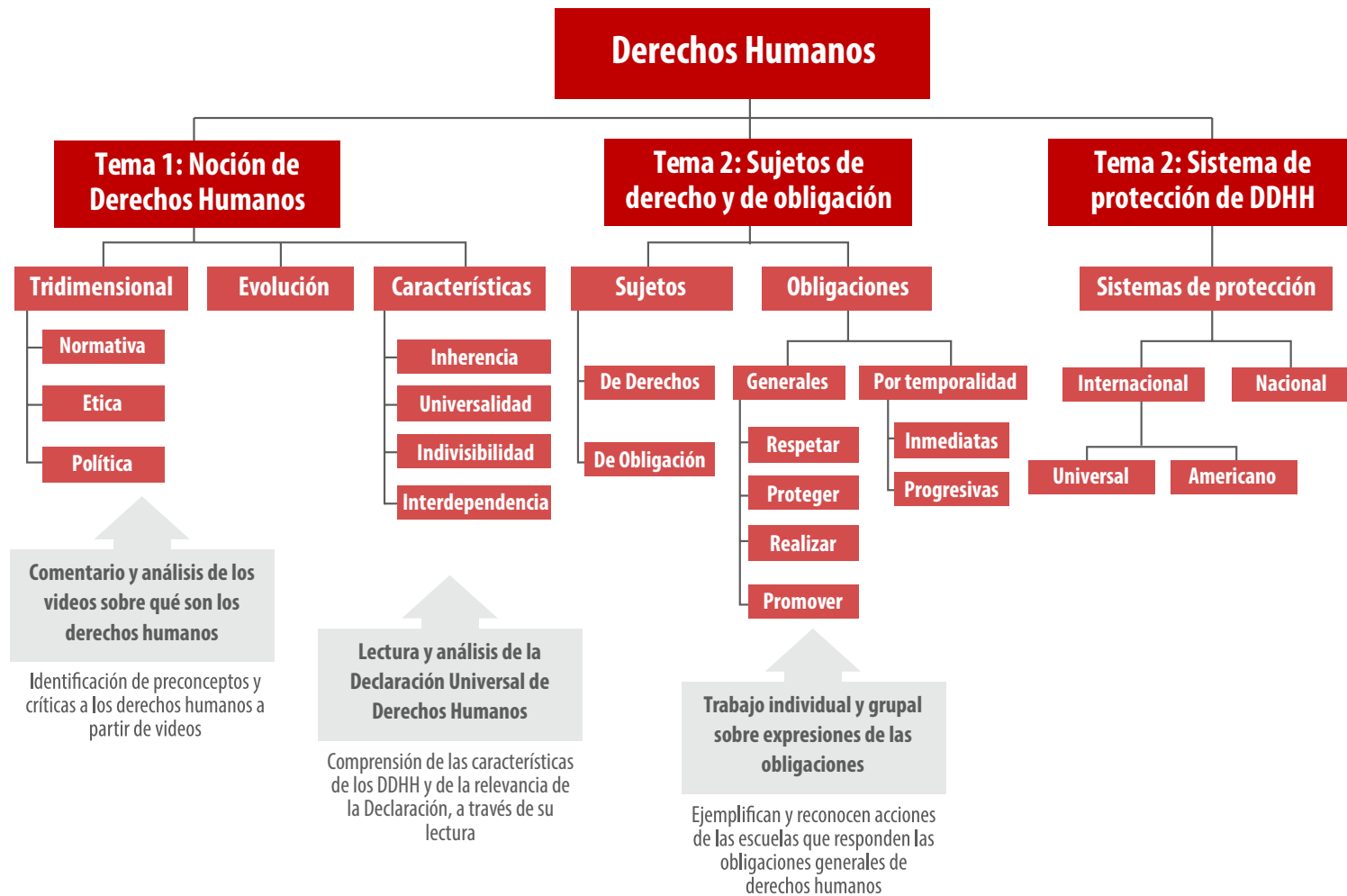
UNIDAD

1

UN LENGUAJE COMÚN
PARA ENTENDER LOS DERECHOS HUMANOS



Panorama de la unidad



Presentación de la unidad

El material en línea que estás revisando retoma los mismos conceptos y temas que fueron presentados y trabajados durante la sesión presencial, para profundizar en ellos para poder proyectarlos al quehacer de nuestras escuelas.

En el recorrido del resto de este material, encontrarán algunas alusiones directas a este trabajo que ya realizamos, para apoyar los nuevos pasos o reafirmar algunas ideas que son clave.

Objetivo General

- Integrar una comprensión actualizada y global de derechos humanos y relevar su importancia.

Aprendizajes Esperados

- Contrastar y actualizar sus propias comprensiones sobre derechos humanos.
- Reconocerse a sí mismos(as) y a los(as) integrantes de la comunidad educativa como sujetos de derechos.
- Reconocer a la escuela y a sí mismos(as) como sujetos de obligación en el marco del ejercicio de derechos en los espacios educativos.
- Identificar mecanismos de protección de derechos en el ámbito social, nacional e internacional.

Si recordamos la sesión presencial, en que comentamos el video de la campaña “Más Educación en Derechos Humanos”, de Películas del Pez, en que se entrevista en las calles de Santiago a diversas personas sobre qué son los derechos humanos, nos será fácil comprender que todos y todas tenemos alguna noción respecto a ellos, basada en nuestra experiencia, nuestra historia y en nuestra propia concepción de lo que necesitamos para vivir en dignidad. Sin embargo, esas visiones no son iguales entre todas las personas y algunas pueden llegar incluso a ser contradictorias con lo que justamente promueve el concepto mismo de derechos humanos.

Es por esto que hemos querido iniciar este curso con una unidad que nos proporcione un lenguaje común y que nos ayude a dialogar durante el curso.

Además, esta unidad nos permitirá ir profundizando gradualmente en la complejidad de este tema y en las tensiones que surgen de las diversas comprensiones sobre la dignidad humana que están presentes en la convivencia y en las prácticas de las comunidades escolares y en la sociedad en general.

Este es el primer paso que nos permitirá reconocer e integrar los principios generales de derechos humanos en nuestro quehacer docente y directivo. Para seguir contrastando nuestra comprensión de los derechos humanos con la propuesta del curso, revisaremos tres temas en esta unidad.

El primero abordará el tema de la noción de los derechos humanos, consensuando su definición y sus alcances, a través de la revisión de la síntesis conceptual sobre sus características y principios que nos aporta el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). También revisaremos los procesos que han marcado su evolución apoyados en los textos de Agustín Squella y de Eduardo Rabossi. Aplicaremos algunos de estos conceptos analizando el caso de una comunidad educativa en India y revisando un video de la evolución histórica de los derechos humanos. Además, desarrollaremos una micropráctica de entrevista grabada, replicando el ejercicio de la campaña “Más educación en derechos humanos”, para saber qué preconcepciones tienen nuestras escuelas sobre los derechos humanos.

En el segundo tema, revisaremos qué se entiende por sujetos en el marco de derechos humanos y las obligaciones que implica su reconocimiento a nivel de las personas, del Estado y de las instituciones educativas, aspecto que profundizaremos en la discusión del foro.

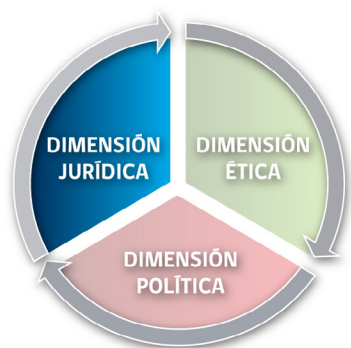
Finalmente, revisaremos el sistema internacional de protección de derechos humanos y los mecanismos de exigibilidad que se cuentan tanto a nivel internacional como nacional.

1 Los derechos humanos: un concepto en evolución

1.1. Conceptualización de los derechos humanos

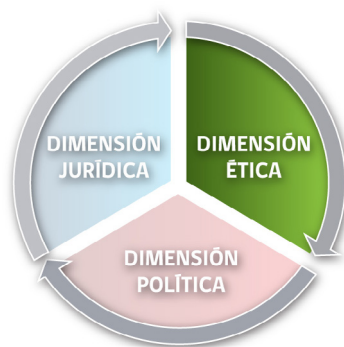
La *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, inicia el proceso de comprensión moderna de los derechos humanos, la que ha ido ganando complejidad al reconocer su composición multidimensional o integral.

En el preámbulo de la *Declaración Universal*, así como en los más importantes tratados internacionales de derechos humanos, se reconocen las distintas dimensiones que comprenden los derechos humanos. Sin embargo, ha prevalecido una comprensión jurídica, que se centra en los aspectos normativos y que presta menos atención a las otras dimensiones. Frente a esto, es importante volver a reafirmar la comprensión tridimensional de los derechos humanos. Les recomendamos volver a leer la *Declaración*, como parte del proceso de profundización de esta unidad y contratar su texto con las ideas que exponemos a continuación.

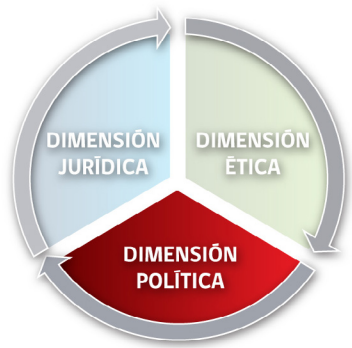


La **dimensión jurídica** es la que reconoce que los derechos humanos son un conjunto de normas originadas en los acuerdos entre Estados, y establecidas en los tratados internacionales de derechos humanos (los pactos, las convenciones y los convenios), pero también a través de su reconocimiento en la Constitución y en las leyes de cada país. Esta dimensión es fundamental porque es la que permite reconocer derechos exigibles y fijar las principales obligaciones para su debido resguardo.

Una segunda dimensión releva el carácter de **referente ético** que tienen los derechos humanos, como un conjunto de valores que permean la cultura y que orientan el comportamiento social hacia una convivencia armónica, basada en la igualdad de trato, la libertad, y la justicia. Esta dimensión es relevante, dado que las relaciones interpersonales y nuestra cotidianidad no puede estar del todo normada ni tampoco nuestro quehacer se resume en ajustarse a normas legales que



permiten o prohíben determinados comportamientos. Las personas desarrollan sus relaciones y toman decisiones en base a ciertas disposiciones valóricas y a criterios de juicio, que, en general, las dispone a convivir en forma más o menos armónica, a operar en un marco de respeto mutuo y a esperar ese mismo trato o comportamiento de los y las demás integrantes de la sociedad.



Una tercera dimensión alude al carácter **político**, en el entendido de que suponen un modelo de sociedad y una estrategia para llegar a instaurarla. Esta dimensión se fundamenta en el preámbulo de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (DUDH) que señala que los derechos humanos son un ideal por el cual todas las naciones deben esforzarse en alcanzar. De esto se desprende que existe una brecha entre la sociedad que vivimos y la que aspiramos, y que los derechos

humanos hacen un llamado a tomar medidas concretas para acercar la realidad actual al ideal que proponen los derechos humanos, tanto a través de la protección judicial como de la transformación cultural que es posible lograr a través de la educación y la enseñanza. Es más, la misma *Declaración Universal* reconoce, entonces que “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos” (art. 29).

Es importante notar que las tres aproximaciones al concepto de derechos humanos están interrelacionadas y se retroalimentan, dado que las normas jurídicas que representan derechos humanos contribuyen a generar y reforzar en la cultura ciertos valores y actitudes acorde a dichas normas. Por otro lado, los referentes éticos que logran asentarse socialmente, movilizan a la sociedad civil y a defensores y defensoras de derechos humanos a luchar por una mayor profundización y ampliación de éstos, exigiéndole al Estado avanzar hacia el horizonte ideal que plantean los estándares de derechos y acortar la brecha entre la realidad que tenemos y el ideal al que aspiramos.

Ninguno de estos aspectos por sí solo puede dar cuenta de lo que son los derechos humanos. Una comprensión sólo normativa, reduce los derechos humanos a los aspectos que están legalmente regulados, los que sin una orientación ética pueden conducir a actuaciones que usen ese conocimiento para conculcar derechos en vez de protegerlos. Una perspectiva que sólo releva lo valórico, hace recaer toda la responsabilidad en la formación moral y/o ética individual, diluyendo el carácter de

obligaciones exigibles para los Estados, independientemente de los valores de cada quien. Por último, una mirada sólo en torno al ideal, sin comprender que la norma y la cultura constituyen caminos para alcanzarlo, no logra la movilización política y estanca el proceso de materialización de los derechos humanos.

1.2. Características y principios de derechos humanos

La noción de derechos humanos implica también la comprensión de un conjunto de característica que nos permiten entender qué hace distinto un derecho humano de los otros sistemas de normas o de protección de las personas. Complementariamente, una noción de derechos humanos, como consecuencia de su dimensión ética, supone un conjunto de principios que permiten interpretar un conjunto de situaciones y las propias normas, para orientar la toma de decisiones de manera consistente con la dignidad intrínseca de cada persona. Algunos de estos elementos y de los debates que surgen en torno a ellos los abordamos en la sesión presencial con la lectura de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, la revisión de su preámbulo y la selección de derechos vinculados al quehacer de las escuelas y las interrelaciones que se dan entre ellos. Para profundizar y sistematizar algunos de los elementos que conforman esta comprensión integral de lo que son los derechos humanos, le invitamos a revisar la lectura base *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*¹, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH)². En ella podrán encontrar una explicitación de sus características y principios y el rol que juegan los sujetos para su respeto y garantía.

La lectura está
en la página 21

Cabe recordar que distintos autores e incluso en los diversos documentos de derechos humanos se reconocen un número diferente de características y principios, y a veces, no se hacen claras distinciones entre unos y otros. Para efectos de este curso, queremos, por lo mismo, centrarnos en los que resumen los siguientes esquemas.

¹ El documento completo está disponible en la plataforma del curso y oficina del Alto Comisionado.

² Esta oficina, conocida por su sigla OACDH, es la entidad especializada de la Secretaría General de Naciones Unidas que tiene por mandato promover y proteger el goce y la plena realización, para todas las personas, de todos los derechos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas y en las leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos. Fue creada por una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 1994, tras la Conferencia Mundial de Viena, en que se analizó la necesidad de reforzar la institución que promoviera y apoyara a los Estados en el cumplimiento de los derechos humanos.



1.3. Evolución histórica de los derechos humanos

Como hemos estado analizando, responder a la pregunta sobre qué son los derechos humanos, no es fácil ni tiene una respuesta única, dado que es un concepto cuya comprensión se ha complejizado y enriquecido a través de la historia, a medida que surgen nuevas visiones sobre la dignidad humana³ y sobre las formas de resguardarla y/o protegerla. A su vez, la historia de los derechos humanos no ha sido lineal, pues junto con una serie de conquistas que marcan importantes avances, también se ha experimentado retrocesos, particularmente frente a crisis económicas o sociopolíticas. Hay muchas formas de recorrer esa historia y de mirar su profundidad; sin embargo, en esta ocasión queremos hacer ese análisis en función de los **grandes procesos** que sustentan la comprensión de la dignidad humana, su reconocimiento y protección. Para ello, revisaremos como lectura base el texto del jurista chileno y Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales 2009, Agustín Squella que, en su manual de *Introducción al Derecho*, distingue cinco procesos relevantes que nos ayudan a entender las conquistas de derechos humanos: Positivización, Generalización, Expansión, Internacionalización, y Especificación. El texto contiene referencias a varios hitos y autores/as, pero el foco de lo que buscamos con la lectura es comprender qué es lo que refleja cada proceso, como ganancia en la comprensión de los derechos humanos.

La lectura está
en la **página 32**

Los procesos que describe Squella no son secuenciales, sino que van ocurriendo paralelamente o de manera complementaria unos con otros, y es a través de ellos que podemos reconocer el sentido y el valor de los hitos de la conquista (o de la vulneración) de derechos humanos. Por otra parte, Squella alude en su descripción a otra clasificación de los derechos humanos, ya no por los procesos sino por generaciones, en las que se van distinguiendo distintos vínculos con el Estado. Esta referencia a generaciones es de uso bastante frecuente entre quienes estudian los derechos humanos, pero hay visiones críticas sobre esta forma de entender históricamente los derechos humanos, que queremos compartir con ustedes. Es por ello que les invitamos a leer el texto de Rabossi "*Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché*".

La lectura está
en la **página 45**

³ Hay muchas definiciones de dignidad, surgidas de diferentes concepciones filosóficas y religiosas. Aun así, hay algunos elementos básicos comunes que dicen relación con el valor de nuestra naturaleza humana y del respeto que cada uno/a se merece, sin ninguna distinción de raza, sexo, color, etnia, nacionalidad o ninguna otra condición social o individual. En palabras del filósofo Kant la dignidad es "algo que se ubica por encima de todo precio y, por lo tanto, no admite nada equivalente"; mientras las cosas tienen "precio", las personas tienen "dignidad".

El ponernos de acuerdo sobre lo que entenderemos por derechos humanos, requiere de este proceso de diálogo y contrastación de lo que cada uno/a ha ido integrando sobre los derechos humanos a lo largo de su experiencia de vida, con lo que nos propone el marco internacional de los derechos humanos. Allí podremos reconocer en nosotros/as mismos/as aspectos que dominamos y aspectos que nos generan dudas o antes los que tenemos críticas. Si podemos reconocerlas, saber a qué refieren y compartir sobre ellas, será más fácil desarrollar los procesos de educación en derechos humanos con nuestros estudiantes, atender a sus dudas y guiar su aprendizaje. Hasta ahora hemos trabajado solo con los conceptos generales, que son en sí mismo un núcleo relevante para atender a gran parte de las inquietudes que surgen en torno a los derechos humanos. En lo que sigue de la unidad, profundizaremos en el vínculo de las personas con el Estado, reconociendo las obligaciones de cada uno y el sistema que se ha generado para proteger los derechos humanos que empezamos a revisar.



Lecturas básicas del tema

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2006. (extracto)

I. Derechos Humanos

1. ¿Qué son los derechos humanos?

Los *derechos humanos* son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana. La legislación en materia de derechos humanos obliga a los gobiernos (principalmente) y otros titulares de deberes a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras. Entre las principales características de los derechos cabe citar las siguientes:

- Son universales, derechos inalienables de todos los seres humanos;
- Se centran en la dignidad intrínseca y el valor igual de todos los seres humanos;
- Son iguales, indivisibles e interdependientes;
- No pueden ser suspendidos o retirados;
- Imponen obligaciones de acción y omisión, particularmente a los Estados y los agentes de los Estados;
- Han sido garantizados por la comunidad internacional;
- Están protegidos por la ley;
- Protegen a los individuos y, hasta cierto punto, a los grupos.

Las normas en materia de derechos humanos se han ido definiendo cada vez mejor en los últimos años. Codificadas en ordenamientos jurídicos internacionales, regionales y nacionales, constituyen un conjunto de normas de actuación respecto de las que pueden exigirse responsabilidades a los titulares de obligaciones de todos los niveles de la sociedad y en especial a los órganos del Estado. El cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de tratados internacionales de derechos humanos (véase el anexo I) es vigilado por comités de expertos independientes denominados “órganos creados en virtud de los tratados”, que también ayudan a aclarar el significado de los distintos derechos humanos.¹

Ese significado también es elaborado por personas y órganos de expertos designados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (órgano con sede en Ginebra, compuesto por 53 Estados Miembros de las Naciones Unidas), en lo que se conoce como “procedimientos especiales”,² y, naturalmente, por cortes y tribunales regionales y nacionales. También hay otros ordenamientos jurídicos relativos a los derechos humanos. Por ejemplo, los convenios y normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) protegen específicamente los derechos laborales, y el derecho internacional humanitario se aplica a los conflictos armados y tiene mucho en común con la legislación de derechos humanos.

Entre los derechos que se garantizan a todas las personas en virtud de los tratados internacionales, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, figuran los siguientes:

- El derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona
- La libertad de asociación, expresión, reunión y circulación
- El derecho al más alto grado posible de salud

1 Los órganos creados en virtud de tratados llevan a cabo esta labor mediante recomendaciones dirigidas a Estados concretos cuando examinan el cumplimiento por éstos de sus obligaciones en relación con los tratados, y mediante “observaciones generales” (o “recomendaciones generales”) sobre el significado de derechos concretos. Véase la base de datos de los órganos creados en virtud de tratados de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) en <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/index.htm> y el Folleto Informativo de la OACDH N.º 30, *The United Nations Human Rights Treaty System*, <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs30.pdf> (en inglés).

2 Entre los ejemplos figuran el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto grado posible de salud física y mental, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y el Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo. Véase el Folleto Informativo de la OACDH N.º 27, *Diecisiete preguntas frecuentes sobre los Relatores Especiales de las Naciones Unidas*, http://www.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs27_s.pdf

- El derecho a no ser sometido a arresto o detención arbitrarios
- El derecho a un juicio imparcial
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias
- El derecho a alimentos en cantidad suficiente, vivienda y seguridad social
- El derecho a la educación
- El derecho a igual protección de la ley
- El derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia
- El derecho a no ser sometido a tortura ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
- El derecho a no ser sometido a esclavitud
- El derecho a la nacionalidad
- La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión
- El derecho a votar y a participar en la dirección de los asuntos públicos
- El derecho a participar en la vida cultural

2. ¿Hay alguna jerarquía entre los derechos humanos?

No. Todos los derechos humanos tienen la misma importancia. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 deja bien claro que los derechos humanos de todo tipo, sean económicos, políticos, civiles, culturales o sociales, tienen igual validez e importancia.

Este hecho ha sido reafirmado repetidas veces por la comunidad internacional, por ejemplo en la Declaración del Derecho al Desarrollo de 1986, la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993,³ y la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada casi universalmente.

³ A/CONF.157/24 (Parte I), capítulo III, preámbulo, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>.

Además, los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. El principio de *indivisibilidad* reconoce que ningún derecho humano es intrínsecamente inferior a ningún otro. Los derechos económicos, sociales y culturales deben ser respetados, protegidos y realizados en las mismas condiciones que los derechos civiles y políticos. El principio de *interdependencia* reconoce la dificultad (y en muchos casos la imposibilidad) de hacer efectivo cualquiera de los derechos humanos de forma aislada respecto de los demás. Por ejemplo, no tiene objeto hablar del derecho al trabajo sin que se haya hecho mínimamente efectivo el derecho a la educación. Del mismo modo, el derecho a votar puede parecer poco importante para una persona que no tiene nada que comer o en situaciones en que las personas son victimizadas por el color de su piel, su sexo, su idioma o su religión. Juntos, los principios de indivisibilidad y de interdependencia significan que hay que hacer esfuerzos por que los derechos humanos se hagan efectivos *a la vez*, dejando margen para el establecimiento de prioridades en caso necesario de conformidad con los principios de derechos humanos (véase la pregunta 14).

3. ¿Qué tipos de obligaciones hay en relación con los derechos humanos?

Las obligaciones suelen ser de tres tipos: respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos:

- *Respetar* los derechos humanos significa sencillamente no interferir con su disfrute. Por ejemplo, los Estados deben *abstenerse* de llevar a cabo expulsiones forzosas y de *restringir arbitrariamente* el derecho a votar o la libertad de asociación.
- *Proteger* los derechos humanos significa adoptar medidas para garantizar que terceras partes no interfieran con su disfrute. Por ejemplo, los Estados deben proteger el acceso a la educación asegurando que los padres y los empleadores no impidan que las niñas acudan a la escuela.
- *Hacer efectivos* los derechos humanos significa adoptar medidas progresivas que permitan el disfrute efectivo del derecho de que se trate. Esta obligación en ocasiones se subdivide en las obligaciones de *facilitar* y de *poner los medios necesarios* para la realización del derecho. La primera se refiere a la obligación del Estado de llevar a cabo explícitamente actividades que fortalezcan la capacidad de las personas para satisfacer sus propias necesidades, por ejemplo

creando condiciones en las que el mercado pueda suministrar los servicios de atención sanitaria que demanda la población. La obligación de “poner los medios necesarios” va un paso más allá, pues supone la prestación directa de servicios si los derechos de que se trata no pueden realizarse de otro modo, por ejemplo para compensar las carencias del mercado o para ayudar a grupos que son incapaces de atender sus propias necesidades.

La legislación de derechos humanos reconoce que la falta de recursos puede impedir la realización de esos derechos. Por consiguiente, algunas obligaciones de derechos humanos tienen carácter *progresivo* mientras que otras son *inmediatas*.⁴ Respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados tienen la obligación fundamental de satisfacer *el nivel mínimo esencial* de cada derecho. Ese nivel no puede determinarse de forma abstracta: se trata de una tarea nacional que hay que emprender de acuerdo con los principios de derechos humanos (véase la pregunta 14). Sin embargo, en cualquier situación en la que un número importante de personas estén siendo privadas de su derecho a la salud, la vivienda o el alimento, por ejemplo, el Estado tiene la obligación de demostrar que está utilizando todos los recursos disponibles, incluso solicitando asistencia internacional en caso necesario, para satisfacer esos derechos.

En lo que se refiere a los derechos socioeconómicos, las siguientes obligaciones tienen *efecto inmediato*:

- La obligación de *no discriminar* entre distintos grupos de personas en la realización de los derechos de que se trate;
- La obligación de *adoptar medidas* (incluso elaborando estrategias y programas específicos) dirigidas deliberadamente a la realización plena de los derechos de que se trate; y
- La obligación de *vigilar* los progresos en la realización de los derechos humanos. Deben existir mecanismos accesibles de reparación en los casos en que se haya infringido algún derecho.

Tomando como ejemplo el derecho a la salud, no es permisible dedicar los recursos disponibles exclusivamente a servicios de primera calidad sólo para la mitad de la población o para los habitantes de las zonas urbanas. Los recursos disponibles deben

4 Véase la observación general Nº 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm> (en inglés solamente).

dedicarse a velar por que el Estado de salud de la población en conjunto mejore progresivamente, con una planificación inmediata para conseguir ese objetivo y mecanismos eficaces para seguir los progresos realizados y, en caso necesario, proporcionar reparación.

Los tratados de derechos humanos también establecen ciertos límites a las obligaciones:

- El disfrute de algunos derechos humanos internacionales puede verse limitado en virtud de necesidades legítimas de seguridad nacional, “orden público” (aunque esto no otorga carta blanca para suspender los derechos humanos) o salud pública. Entre los ejemplos cabe citar el derecho de reunión pacífica y la libertad de circulación, previstos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Un número importante de derechos humanos pueden ser legítimamente *derogados*, o suprimidos, cuando existan emergencias públicas, como una crisis en materia de seguridad.
- Ejemplos de esos derechos son la libertad de expresión y la libertad de asociación, aunque no son derechos básicos para la supervivencia humana inmediata. Para que sean legítimas, las derogaciones deben promulgarse de acuerdo con procedimientos constitucionales previamente establecidos, notificarse públicamente y ser estrictamente necesarias y proporcionales a la gravedad de la crisis.
- En el momento de ratificar o adherirse a un tratado de derechos humanos, los Estados también pueden presentar lo que se conoce como *reservas*, que limitan o modifican el efecto del tratado siempre que estén conformes con el objeto y el propósito generales de éste.

El contenido sustantivo de las obligaciones en relación con los derechos económicos, sociales y culturales

Las normas de derechos humanos (incluidos los derechos económicos y sociales) van definiéndose con claridad cada vez mayor tanto a nivel internacional como a nivel nacional. Los tribunales de muy diversos países y ordenamientos jurídicos, como los de la Argentina, la República Dominicana,

Finlandia, la India, Letonia, Nigeria y Sudáfrica, han estado dando significado a las obligaciones asociadas a los derechos económicos, sociales y culturales, también en relación con los derechos de los trabajadores y los derechos a los alimentos, la seguridad social, la vivienda adecuada, la salud y la educación.

Por ejemplo, en 2002 el Tribunal Constitucional de Sudáfrica declaró que el Gobierno había infringido sus obligaciones en materia de derechos humanos al no adoptar medidas razonables (a un costo asequible) para aumentar la disponibilidad de medicación antirretroviral para prevenir la transmisión del VIH de la madre al niño. Esta decisión y la campaña a nivel popular que la rodeó han salvado muchas vidas. Las decisiones de la Corte Suprema de la India, entre otras la de 2002 sobre el derecho a los alimentos en el contexto de una hambruna prevenible en Rajastán, han tenido también un impacto beneficioso importante en varios estados del país. Los buenos resultados obtenidos en esos casos pueden atribuirse en gran medida al hecho de que las estrategias de litigación se integraron en procesos de movilización social más amplios.

4. ¿Tienen obligaciones los individuos, además de los Estados?

Sí. También pueden ser sujetos de obligaciones en materia de derechos humanos los particulares, las organizaciones internacionales y otros agentes no pertenecientes al Estado.⁵ Los padres, por ejemplo, tienen obligaciones explícitas en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, y los Estados están obligados a cooperar entre sí para eliminar los obstáculos que se oponen al desarrollo.⁶

Además, los individuos tienen responsabilidades generales para con la comunidad general y, como mínimo, deben respetar los derechos humanos de los demás.

5 Véase International Council on Human Rights Policy, *Taking Duties Seriously: Individual Duties in International Human Rights Law* (1999), disponible en www.ichrp.org (en inglés).

6 El artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 contiene un reconocimiento aún más explícito: “Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo” (art. 3, párr. 3).

La Declaración del Milenio (2000) afirma repetidamente los principios paralelos de la equidad mundial y la responsabilidad compartida, resolviendo “crear en los planos nacional y mundial un entorno propicio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza” (párr. 12). Véase International Council on Human Rights Policy, *Duties sans frontières: Human rights and global social justice* (2003), disponible en <http://www.ichrp.org> (en inglés solamente).

A pesar de todo, el Estado sigue siendo el primer titular de obligaciones en virtud del derecho internacional y no puede revocar su deber de poner en pie y hacer efectivo un entorno reglamentario apropiado para las actividades y responsabilidades del sector privado. Las leyes y las políticas nacionales deben detallar cómo se cumplirán las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos en los niveles nacional, provincial y local, y la medida en que los individuos, las empresas, las entidades de gobierno local, las ONG u otros órganos de la sociedad compartirán directamente la responsabilidad de la ejecución.

5. ¿Es posible hacer efectivos los derechos humanos cuando los recursos son limitados?

Sí. En muchas situaciones, la obligación de respetar cierto derecho (no injerencia) puede exigir más bien voluntad política que recursos financieros. Incluso respecto de las obligaciones que requieren una acción positiva por parte del Estado, quizá sea posible avanzar con más rapidez si se utilizan con mayor eficiencia los recursos disponibles; por ejemplo, reduciendo los gastos en actividades improductivas y en aquellas actividades cuyos beneficios recaen de forma desproporcionada en los grupos privilegiados de la sociedad. Algunas intervenciones importantes para los derechos humanos, como la lucha contra la corrupción, en la práctica *economizan* fondos.

En otros casos es imposible hacer efectivos los derechos humanos si no se dispone de más financiación. Esto es así para todos los derechos humanos, sean económicos, civiles, sociales, culturales o políticos. Según cuál sea el punto de partida, la labor encaminada a conseguir un sistema de justicia accesible y eficaz puede ser tan costoso como la realización de ciertos derechos socioeconómicos, por ejemplo la protección contra el desalojo forzoso o la garantía del derecho a crear sindicatos. El establecimiento de los sistemas necesarios para la celebración de elecciones libres e imparciales puede suponer un gasto importante para el erario público.

6. ¿Hay diferencias entre los derechos individuales y los derechos colectivos?

Sí. A veces el igual valor y dignidad de las personas sólo puede asegurarse mediante el reconocimiento y la protección de los derechos individuales como *miembros de un grupo*. La expresión derechos colectivos o derechos de grupo se refiere a los derechos

de esos grupos, incluidas las minorías étnicas y religiosas y las poblaciones indígenas, en las que el individuo queda definido por su comunidad étnica, cultural o religiosa.

Las reclamaciones en relación con los derechos humanos suelen ser más eficaces cuando las personas actúan conjuntamente como grupo. Por ejemplo, todos como individuos tenemos reconocido el derecho a la libertad de asociación, pero sólo cuando ese derecho se afirma de forma colectiva puede tener sentido su realización. Sin embargo, en algunos casos específicos, el derecho de que se trata protege un interés común al que tiene derecho el grupo y no sus miembros por separado. Por ejemplo, los derechos de las poblaciones indígenas a los territorios tradicionales están reconocidos en el Convenio Nº 169 de la OIT, los derechos de las minorías están reconocidos en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el derecho a la libre determinación se reconoce a todos los pueblos en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los derechos colectivos están sólidamente reflejados en algunos sistemas regionales de derechos humanos. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, por ejemplo, define “los derechos de los pueblos” a la existencia y a la libre determinación, el derecho al desarrollo económico, social y cultural, y el derecho a un entorno general satisfactorio que propicie su desarrollo.

Sin embargo, las personas que demandan derechos colectivos a menudo pueden encontrar obstáculos. Las dificultades son en parte de tipo jurídico, el problema de determinar *quién* tiene derecho a pedir *qué*, y también de tipo político, pues en muchas situaciones los derechos colectivos se perciben como una amenaza para los intereses de la mayoría o de algunos individuos pertenecientes al grupo. El derecho a la libre determinación, por ejemplo, puede plantear difíciles cuestiones relacionadas con el control y la explotación de los recursos, por lo que a menudo es objeto de grandes controversias. Las estrategias de reivindicación de derechos colectivos deben tener en cuenta estos tipos de limitaciones y de sensibilidades.

7. ¿Dependen los derechos humanos del contexto cultural?

Los derechos humanos internacionales están reconocidos universalmente con independencia de las diferencias culturales, pero su *aplicación* práctica sí exige sensibilidad respecto de la cultura. Las normas internacionales de derechos humanos tienen un fuerte carácter de universalidad y son considerablemente adaptables a

distintos contextos culturales. El Artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma lo siguiente: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Los derechos humanos son inherentes a la persona e inalienables, y le corresponden simplemente por el hecho de ser persona. La persona a la que van asociados no puede renunciar a ellos voluntariamente. Otras personas no pueden despojarla de ellos. Todos los países han ratificado al menos uno de los siete tratados fundamentales de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos (véase el anexo I) y el 80% de los Estados han ratificado cuatro o más, con lo que han dado expresión concreta a ese reconocimiento universal.

El propio marco internacional de derechos humanos reconoce la diversidad cultural limitando el ámbito de los derechos humanos internacionales a un conjunto de normas sobre las cuales el consenso internacional es posible. Sin embargo, la “cultura” no es ni inmutable ni sacrosanta, sino que evoluciona con arreglo a estímulos tanto externos como internos. En todas las culturas hay muchas cosas que la sociedad, de forma totalmente natural, acaba por superar o rechazar. En cualquier caso, la cultura no es excusa para no garantizar el disfrute de los derechos humanos. Por ejemplo, las prácticas tradicionales nocivas, como la mutilación genital femenina, por mucho que estén arraigadas en antiguas costumbres culturales, deben cambiar si están en conflicto con las normas internacionales de derechos humanos. Las actividades de desarrollo que reciben apoyo de las Naciones Unidas deben ayudar a que se hagan plenamente efectivas las normas internacionales de derechos humanos sea cual sea el país de que se trate.

Reconciliar la cultura y los derechos humanos universales: ilustración práctica

Un grupo de mujeres activistas de derechos humanos procedentes de diversos ámbitos islámicos ha elaborado un manual para la educación sobre derechos humanos de las mujeres en las sociedades musulmanas (M. Afkhami y H. Vaziri, *Claiming our Rights: A Manual for Women's Human Rights Education in Muslim Societies* (Bethesda, Sisterhood is Global Institute, 1996)). El manual abarca una amplia gama de “situaciones” en relación con los derechos, como derechos en la familia, autonomía en las decisiones de planificación familiar, derecho a la educación y al empleo, y derecho a la participación política. Sus ejercicios interactivos e interpretativos entrelazan extractos de los acuerdos

internacionales de derechos humanos con versículos del Corán, normas de la ley islámica, cuentos, proverbios y experiencias personales.

Fuente: C. Nyamu-Musembi, "Towards an actor-oriented perspective on human rights", IDS working paper 169 (Brighton, Institute of Development Studies, octubre de 2002), pág. 9, <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp169.pdf> (en inglés).

Lecturas básicas del tema



Agustín Squella, *Los procesos de positivación, generalización, expansión, internacionalización y especificación de los derechos humanos.*

Extracto tomado de: Introducción al Derecho. Capítulo III. Los derechos fundamentales de la persona humana (pps. 212-225). Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2000.

El desarrollo histórico tenido por los derechos humanos permite identificar distintos procesos por los que estos derechos han pasado desde que fueron declarados e introducidos en los ordenamientos jurídicos nacionales y en el derecho internacional.

El primero de esos procesos, llamado de *positivación*, es aquel en virtud del cual los derechos del hombre, al margen de la discusión filosófica acerca de si son derechos naturales, derechos morales, derechos históricos o derechos de carácter pragmático, se han ido de hecho incorporando progresivamente al derecho positivo interno de los Estados, en especial a través de las constituciones de éstos. Este proceso, como es evidente, ha venido a suministrar a los derechos humanos una base jurídica de sustentación objetiva que, junto con hacerlos más ciertos, ha favorecido también su mayor efectividad.

Tal como mostramos en el apartado anterior, este proceso comienza en el siglo XVII y se desarrolla fuertemente en los siglos siguientes, hasta el punto de que hoy todos los Estados democráticos consagran los derechos fundamentales en un capítulo destacado de su ley constitucional, como también en otras clases de leyes, de inferior jerarquía que la Constitución, que desarrollan luego los preceptos constitucionales sobre la materia.

Anteriores o no al derecho positivo, superiores o no a ese mismo derecho, configurados o no antes que en el derecho positivo en algún posible derecho natural o en exigencias éticas que se consideran insoslayables, lo cierto es que los derechos humanos, como resultado del proceso que estamos analizando, se han incorporado al derecho interno de los Estados, lo cual, junto al proceso de internacionalización del que trataremos más adelante, permite que podamos hablar con propiedad de un auténtico *derecho positivo de los derechos humanos*.

La base que presta hoy el derecho positivo a los derechos humanos no nos responde a la cuestión de *qué son* estos derechos, pero sí a la de *cuáles son*. No resuelve tampoco la discusión acerca de la fundamentación de esta clase de derechos, pero permite argumentar en su favor desde una cierta realidad objetiva –el propio derecho positivo– que todos pueden reconocer y admitir. Dicha base, por último, tampoco disuelve la paradoja de que los derechos humanos hayan aparecido históricamente como derechos naturales, pero, a la vez, resulta evidente que ella produce mejores resultados en cuanto a la eficacia de las reclamaciones en favor de la protección y garantía de los derechos.

“Recién con su ‘positivización’ por la legislación o la Constitución los derechos humanos se convierten en algo tangible –expresa Eugenio Bulygin–, en una especie de realidad, aun cuando esa ‘realidad’ sea jurídica. Pero cuando un orden jurídico positivo, sea éste nacional o internacional, incorpora los derechos humanos, cabe hablar de derechos humanos *jurídicos* y no ya meramente morales”.

No es poco, en consecuencia, lo que los derechos humanos han ganado con su incorporación progresiva al derecho positivo, sin perjuicio de que se mantengan en pie muchas interrogantes acerca de tales derechos y que este proceso de positivación no puede ni pretende responder por sí solo.

El mismo autor antes citado, como parte de su crítica a la doctrina de los derechos humanos como “derechos morales”, y como expresión también de la importancia que atribuye al proceso de positivación de los derechos, escribe lo siguiente: “Se me podría reprochar que esta concepción de los derechos humanos los priva de cimientos sólidos y los deja al capricho del legislador positivo. Por lo tanto, la concepción positivista de los derechos humanos sería políticamente peligrosa. Sin embargo, no veo ventajas en cerrar los ojos a la realidad y postular un terreno firme donde no lo hay. Y para defenderme del ataque, podría retrucar que es políticamente peligroso crear la ilusión de seguridad cuando la realidad es muy otra. Si no existe un derecho natural o una moral absoluta, entonces los derechos humanos son efectivamente muy frágiles, pero la actitud correcta no es crear sustitutos ficticios para tranquilidad de los débiles, sino afrontar la situación con decisión y coraje: si se quiere que los derechos humanos tengan vigencia efectiva, hay que lograr que el legislador positivo los asegure a través de las disposiciones constitucionales correspondientes y que los hombres respeten efectivamente la Constitución”.

Por *generalización* de los derechos humanos se entiende el proceso en virtud del cual estos derechos han llegado a pertenecer a todos los hombres, por el solo hecho de ser tales, esto es, sin distinción de raza, color, sexo, posición social o económica, ideas políticas, filosóficas, religiosas o de cualquier otro orden.

Como dijimos en su momento, lo nuevo se teje en lo viejo y, en cierto modo también, en contra de lo viejo. Los derechos humanos son un producto de la modernidad, aunque es posible hallar, antes de ese momento, antecedentes de importancia en textos y documentos como los que analizamos al presentar la historia de los derechos del hombre, en especial textos y documentos medievales como los Decretos de la Curia de León y la Carta Magna inglesa. Pero esos textos y documentos tenían la característica de ser estamentales, como lo era también la propia sociedad del momento, y, en consecuencia, reconocieron ciertos derechos y prerrogativas sólo a determinados segmentos de la población, quedando al margen de ellos los restantes. Ni siquiera la Revolución Francesa y la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano reconocieron a todos los hombres el derecho de sufragio, sino que con su distinción entre ciudadanos activos y pasivos –una distinción basada únicamente en el patrimonio de las personas– radicó sólo en los primeros la titularidad de este derecho político fundamental. “Frente a los privilegios medievales, con destinatarios específicos, como los nobles, los miembros de un gremio o corporación, o los vecinos de una ciudad –escribe Peces-Barba–, los derechos humanos en su modelo clásico aparecen como expresión de la racionalidad, con destinatarios *genéricos*, los *hombres* y los *ciudadanos*”; todo lo cual es expresivo de una deseada igualdad ante la ley.

La generalización de los derechos humanos ha sido posible gracias a la idea de que se trata de derechos universales, con lo cual queremos decir que la generación o extensión de esta clase de derechos se ha visto favorecida en los hechos porque tanto en el plano conceptual como en el deontológico, esto es, tanto a la hora de ofrecer un concepto de derechos humanos como a la de señalar una dirección deseada para los mismos, se ha insistido siempre en la universalidad de los mismos. Por consiguiente, la universalidad de los derechos del hombre es antes “un postulado de la razón que un dato de la experiencia”, como dice Benito de Castro Cid; “una nota de la definición de los derechos”, aunque *no* plenamente “una cuestión de hecho”, como señala por su parte Javier de Lucas.

En cuanto al proceso de *expansión*, ha consistido en el gradual y progresivo incremento del catálogo de los derechos humanos, lo cual ha ocurrido por medio de la incorporación a ese catálogo de nuevos derechos, o de nuevas generaciones

de derechos del hombre, que pasan a ser reconocidos y protegidos en el carácter de tales.

Este proceso puede ser apreciado con toda nitidez si se examinan los distintos momentos por los que han ido pasando los derechos humanos en su devenir histórico hasta nuestros días.

Así, en un primer momento, los derechos humanos aparecen como simples limitaciones al poder de la autoridad pública, y se traducen, por lo mismo, en el compromiso de ésta en orden a no interferir en ciertos y determinados ámbitos de la vida y actividad de cada individuo, o a hacerlo sólo bajo determinadas condiciones. Se trata de la *primera generación* de derechos humanos, la de los llamados *derechos civiles*, o derechos de autonomía, entre los que se cuentan, por ejemplo, el de la inviolabilidad del domicilio, el de no ser detenido y preso en forma arbitraria, el de no ser gravado con impuestos sólo por decisión del monarca y sin la aprobación del parlamento, etc.

Si tuviera razón Bobbio cuando afirma que “toda la historia de la filosofía política es una larga, continua y atormentada reflexión acerca de la pregunta ¿cómo es posible limitar el poder?”, se comprenderá entonces la importancia de esta primera generación de derechos humanos, llamada también de *derechos personales*, en virtud de la cual, sin embargo, el Estado asume únicamente obligaciones de carácter pasivo, esto es, de no interferencia ilegítima en la vida y propiedad de las personas.

En un segundo momento de su historia, los derechos humanos se configuran no ya como meros límites al poder, sino como participación de los ciudadanos en el poder político, esto es, en la discusión y adopción de las decisiones colectivas o de gobierno. Como se ve, con esta *segunda generación* de derechos, la de los llamados *derechos políticos*, como derechos de participación, no se trata ya sólo de *limitar* el poder, sino *de participar* en la gestación y ejercicio del poder político dentro de la sociedad. Surgen así los derechos políticos, en particular el de sufragio y el de elegir y ser elegido para cargos de representación popular.

En un tercer momento del proceso de expansión de los derechos humanos surge luego una nueva categoría o generación de derechos, la de los *derechos económicos, sociales y culturales*, o derechos de promoción, que son unos derechos que *no* aspiran a limitar el poder ni a participar en éste, sino a demandar de quienes ejercen el poder un compromiso activo en favor de aceptables condiciones materiales de vida para todas las personas. En el caso de esta *tercera generación*, se trata, por lo mismo, de derechos

que se fundan en el valor de la *igualdad* y no en el de la *libertad*, como acontece con las dos primeras generaciones. En consecuencia, los derechos económicos, sociales y culturales no representan límites a la acción del Estado –como ocurre con los derechos de la primera generación–, ni encarnan tampoco la aspiración a participar en el poder –como acontece con los de la segunda–, sino que representan la adopción de unos fines orientadores de la acción del Estado y suponen una cierta intervención de éste en la vida social y económica de la sociedad. El derecho a la salud, a la educación, al trabajo, a una previsión oportuna y justa, constituyen ejemplos de derechos de esta tercera generación.

De este modo, si el Estado de Derecho liberal se asentaba en las dos primeras generaciones de derechos, el Estado social de Derecho se funda además en la tercera generación que acabamos de identificar.

A los derechos económicos, sociales y culturales se les considera a la vez como *prestaciones y créditos*, según se les observe desde la perspectiva del Estado y otro tipo de organizaciones que deben procurar satisfacerlos o desde la de los sujetos que pueden reclamarlos. Por lo mismo, como se ha dicho muchas veces, son derechos que cuestan dinero, mucho dinero, y eso explica que algunas de sus debilidades consistan en la inevitable gradualidad de su realización y en su dependencia de los recursos de que disponga efectivamente el Estado. El problema radica aquí, como se advierte, en que la expansión acelerada que han tenido los derechos económicos, sociales y culturales, así como las demandas consiguientes que ellos plantean, no se corresponden con el volumen limitado de recursos destinados a satisfacerlos. Para agudizar esa dificultad, los derechos económicos, sociales y culturales, basados en el valor de la igualdad, tienen que bregar hoy con “el progresivo descenso del principio de *igualdad*, en el nivel de aprecio de las sociedades, como apunta Benito de Castro, y la creciente tendencia a su sustitución por los principios y valores de la autonomía individual, la eficiencia económica y la competitividad”. Por otra parte, semejante manera dominante de pensar, unida a la efectiva escasez de recursos para satisfacerlos, ha traído consigo que los derechos económicos, sociales y culturales aparezcan en la actualidad casi como “derechos contra la corriente” –por utilizar la expresión de Luis Prieto–, esto es, de derechos que no las tienen todas consigo y en cuyo nombre es preciso reivindicar a cada instante la punzante pregunta que Elias Díaz se hace sobre la materia: “¿podemos tener Estado de Derecho sin derechos económicos, sociales y culturales?”. Este último autor va todavía más lejos: sostiene que si los derechos fundamentales constituyen la razón de ser del Estado de Derecho,

entre tales derechos no pueden entrar únicamente aquellos de la primera y segunda generación, basados en la libertad, sino también los de tercera generación, basados por su parte en la igualdad, puesto que un Estado de Derecho que no integre todos esos derechos se parecería más a un “Estado de Derechas”.

Por lo demás, habría que señalar que los derechos económicos, sociales y culturales no son los únicos que demandan recursos del Estado para su satisfacción. Así, los derechos de primera generación demandan la existencia y funcionamiento de tribunales y cortes independientes a los que se pueda recurrir en caso de violación o amenaza de los mismos, mientras que los derechos políticos, o de segunda generación, exigen por su parte mantener un servicio público del Estado que se encargue de la inscripción de los ciudadanos en los registros electorales y de las elecciones en que éstos *participan* periódicamente.

Es evidente que la incorporación al catálogo de los derechos humanos de los derechos económicos, sociales y culturales, basados en valor de la *igualdad*, introduce una cierta tensión con los derechos de la primera generación, basados en el valor de la *libertad*, una tensión que no es sino el reflejo de la que existe entre esos dos mismos valores. Ello porque el compromiso del Estado con un tipo de sociedad más igualitaria desde el punto de vista de las condiciones materiales de vida de las personas, asumido en nombre de los derechos económicos, sociales y culturales, puede llegar a transformarse en una amenaza para las libertades individuales que garantizan los derechos de la primera generación. Por otra parte, el compromiso del Estado con las libertades, asumido en nombre de los derechos humanos de primera generación puede llegar a transformarse en una renuncia a la realización más efectiva de los derechos de la tercera generación.

El liberalismo, como enseña Bobbio en varios de sus trabajos, se inspiró sobre todo en el ideal de la libertad. Pero es inútil ocultar que la libertad de iniciativa económica puede llegar a producir grandes e injustas desigualdades no sólo entre hombre y hombre, sino también entre un Estado y otros Estados. Por su lado, el socialismo, que se inspiró en el ideal de la igualdad, produjo inaceptables limitaciones al ejercicio de la libertad de las personas. En consecuencia, si se acepta que libertad e igualdad son dos valores que están en la raíz de los derechos humanos, es preciso cuidar que la primera no se inmolé en nombre de la segunda y que ésta no se sacrifique con el pretexto de la primera, con lo cual quiere decirse que así como la libertad no puede perecer en el altar de la igualdad, ésta tampoco debe hacerlo en el altar de la libertad. Por lo mismo, y aun reconociendo que llegado un cierto punto ambos valores

pueden colisionar entre sí, es preciso levantar un ideal que nazca de la exigencia de que los hombres, además de libres, sean iguales, Iguales, valga decir, no sólo en el sentido *jurídico y político* del término (iguales ante la ley e iguales en cuanto a que todos pueden participar de las elecciones y el voto de cada cual cuenta por uno), sino iguales también en las *condiciones materiales de vida*, con lo cual, sin embargo, no se propiciar que *todos deban ser iguales en todo* respecto de sus condiciones de vida, sino que *todos sean a lo menos iguales en algo*, a saber, la satisfacción de sus necesidades básicas de educación, salud, trabajo, vivienda, descanso y asistencia social.

Si es nombre de que unos pocos comen torta mientras muchos se quedan sin poder comer pan alguien llama a que nadie coma torta para que todos puedan comer pan, entonces estaríamos ante una propuesta de *igualdad de todos en todo*. Por la inversa, si ante una situación semejante se llama a que todos puedan comer a lo menos pan, sin perjuicio de que algunos, o muchos, gracias a su capacidad, esfuerzo o a su suerte, puedan acceder también a las tortas, estaríamos ante una propuesta de *igualdad de todos en algo*.

Por lo demás, es preciso advertir no sólo la posibilidad de que libertad e igualdad colisionen a partir de un cierto punto, sino también que se trata de valores que se imbrican de algún modo. Tal *como* señalamos antes a este mismo respecto, el goce y ejercicio de las libertades presupone que los titulares de éstas vivan en condiciones materiales mínimas que no tornen completamente ilusorio y vacío ese goce y ejercicio de las libertades, lo cual quiere decir que una igualdad básica en las condiciones materiales de vida es requisito para el **g**oce y ejercicio real de las libertades, de donde se sigue que buscar esa igualdad básica no es ya una amenaza para la libertad, sino, todo lo contrario, un favor que se hace a la propia expansión de la libertad, de modo que ésta no sea privilegio de unos cuantos, sino prerrogativa de todos.

Eusebio Fernández, en un artículo de título sugerente –*No toméis los derechos económicos, sociales y culturales en vano*– ha escrito sobre el particular, que “ni el desarrollo de la autonomía ni el de la libertad pueden ser reales si *no* existe una suficiente igualdad de oportunidades sociales y económicas y un marco mínimamente igualitario”. Los derechos *económicos, sociales y culturales*, como dice ahora Peces-Barba, pretenden resolver carencias “en relación con necesidades que impiden el desarrollo como persona y la libre elección de planes de vida”, puesto que la no satisfacción de las necesidades básicas por un número importante de individuos “puede dificultarles seriamente alcanzar el nivel de humanidad mínimo para considerarse como personas, y, consiguientemente, para usar y disfrutar plenamente

de los derechos individuales, civiles y políticos". Por tanto, como añade José Joaquín Gomes Canotilho, puede decirse que los "derechos y libertades individuales son indisociables de los referentes económicos, sociales y culturales". Con lo cual quiere decir que si *tenemos* derecho a la vida, también debemos tener derecho a cuidados y prestaciones que aseguren un cuerpo sano; que si tenemos derechos a la inviolabilidad del domicilio, también debemos tener derecho a poseer una vivienda; y, por colocar otro *ejemplo*, si *tenemos* derecho a elegir una profesión libremente, también debemos tener derecho a un puesto de trabajo, o a un seguro en caso de perderlo.

Pero el proceso de expansión de los derechos humanos no se ha detenido en el momento que acabamos de señalar, esto es, en la aparición de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que se prolonga todavía en una *cuarta generación de derechos*, basados en el valor de la *solidaridad* a nivel planetario, y que tienen que ver, por ejemplo, con las expectativas de paz para el mundo, de vida en un medio ambiente sano y libre de contaminación, y de un desarrollo económico que sea sustentable, esto es, que el mayor desarrollo de que puedan disfrutar las actuales generaciones que habitan la tierra no sea conseguido al precio de aquel al que tienen también derecho las generaciones que la poblarán mañana. Cabe señalar, sin embargo, que los llamados "derecho a la paz", "derecho al desarrollo", "derecho a un medio ambiente sano", y otros semejantes que se entienden pertenecer a esta cuarta generación de derechos, no constan en normas vinculantes de derecho positivo, sino en resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas o de otros organismos, y tienen, por tanto, el valor de recomendaciones.

Del modo que ha sido antes indicado, las distintas generaciones de derechos humanos, como dice Pérez-Luño, "no implican la sustitución global de un catálogo de derechos por otro, sino que, en ocasiones, se traduce en la aparición de nuevos derechos como respuesta a nuevas necesidades históricas, mientras que, otras veces, supone la redimensión o redefinición de derechos anteriores para adaptarlos a los nuevos contextos en que deben ser aplicados".

En cuanto al *proceso de internacionalización* de los derechos del hombre, que se inicia recién en el siglo actual, es aquel en virtud del cual estos derechos, en cuanto a su reconocimiento y protección efectivas, superan ya el ámbito de los derechos internos o nacionales y pasan a incorporarse, primero a través de declaraciones y luego a través de pactos y tratados, a lo que podríamos llamar el *derecho positivo internacional de los derechos humanos*.

Por lo mismo, este proceso de *internacionalización* podría ser visto como una fase o expresión del proceso de positivación de los derechos humanos, puesto que mientras este último proceso daría cuenta de la incorporación de los derechos al ordenamiento jurídico interno de los Estados, aquél manifestaría el modo como los derechos se incorporan a la legislación de tipo internacional, afianzándose de este modo la base de sustentación objetiva que esta clase de derechos ha encontrado en el derecho positivo, tanto nacional como internacional. Sin embargo, cabe advertir que la internacionalización de los derechos humanos discurre no sólo a través de la legislación internacional, sino también de la doctrina y de las decisiones de órganos jurisdiccionales que empiezan a formar toda una jurisprudencia internacional sobre la materia. Por otra parte, este proceso no debe ser visto como algo que viene simplemente a superponerse, un piso más arriba, al proceso de positivación que los derechos tuvieron en forma previa a nivel interno de los Estados, puesto que la *internacionalización* revierte sobre la positivación en cuanto los Estados, en su propio derecho interno, se comprometen a dar primacía a los pactos y tratados sobre derechos humanos y ajustan así sus ordenamientos jurídicos internos a los compases que experimenta la evolución de los derechos humanos en el plano internacional.

Ahora bien, este proceso de *internacionalización* tiene en verdad *dos* caras: por una parte, según se dijo, los derechos humanos pasan a ser reconocidos por un número importante de Estados, valiéndose para ello primero de simples declaraciones y, más tarde, de pactos y de tratados sobre la materia; por otra, se incorpora a la conciencia común de la humanidad de nuestro tiempo que la situación de los derechos humanos al interior de los Estados no es ya una cuestión interna o doméstica de éstos, sino un asunto de relevancia internacional. En consecuencia, ni la invocación a la soberanía ni a los principios de autodeterminación de los pueblos y de no intervención de un Estado en los asuntos internos de otro pueden ser respuestas aceptables para la comunidad internacional cada vez que en el territorio de un determinado Estado se producen violaciones sistemáticas y masivas de los derechos del hombre.

Por lo mismo, uno de los problemas más relevantes para los derechos humanos consiste en el progresivo establecimiento de órganos internacionales que sean capaces de vincular a los poderes nacionales en la protección de los derechos humanos, aunque también constituye un problema relevante de los derechos, como advierte Rafael de Asís, “el de la compatibilidad entre su protección en el plano internacional y el respeto a las distintas tradiciones culturales”. Es decir, agrega el autor, “hay que ser conscientes de que los derechos tienen que ser también límites al poder internacional, y que un

excesivo aumento de la relevancia de éste, sin la contemplación de la diversidad de su proyección, puede aminorar el valor de los derechos”.

La positivación de los derechos se vincula con la internacionalización de éstos en el primero de los dos aspectos o caras de la internacionalización, y ello porque la consagración de los derechos humanos en pactos y tratados que celebran los Estados ha ido formando un auténtico derecho positivo internacional de los derechos humanos, similar al que antes, mucho antes en verdad, se había; consolidado al interior de los Estados. Vistas las cosas de este modo, el proceso de internacionalización podría ser considerado como una fase de expresión del proceso de positivación, puesto que mientras este último proceso daría cuenta de la incorporación de los derechos al ordenamiento jurídico interno de los Estados, aquél manifestaría el modo como los derechos se incorporan luego a la legislación internacional, consolidándose de esta manera la base de sustentación objetiva que esta clase de derecho ha encontrado en el derecho positivo, en el derecho puesto o creado por actos de voluntad humana, tanto nacional como internacional. Sin embargo, cabe advertir que la internacionalización de los derechos humanos discurre no sólo a través de lo que por analogía hemos llamado “legislación internacional”, sino también a través de la doctrina y de los informes y decisiones normativas de comisiones y de cortes que han ido formando una jurisprudencia internacional sobre la materia.

No es poco, señálemoslo una vez más, lo que los derechos humanos deben a su positivación, es decir, a su efectiva incorporación tanto al derecho interna de los Estados como al derecho internacional. Como ha escrito Perfecto Andrés Ibáñez en su prólogo a *Derechos y garantías*, de Luigi Ferrajoli, tomarse derechos en serio, según la conocida fórmula de Dworkin, supone reconocerles existencia y carácter normativo y vinculante, con las consecuencias que de ello: se derivan, “Entre otras –dice el citado autor– una dignificación, por la vía de la responsabilización, de la función legislativa y del principio de legalidad. Es este contexto, el legislador no puede ser, ni ser considerado legítimamente un productor de humo; y los derechos –en particular, los derechos sociales y los derechos humanos de los grandes instrumentos internacionales– salen del descomprometido y envilecedor vacío de cierta retórica jurídica, integrarse eficazmente en el orden jurídico”. Por tanto, habría que conceder cuando menos –tal como admite Roberto Alexy– que “la discusión sobre los derechos humanos y civiles adquiere ciertamente un nuevo carácter en virtud de su positivación como derechos de vigencia inmediata”. De ahí también la importancia de desarrollar una dogmática de los derechos humanos, que como tal, esté referida a los derechos

fundamentales que se encuentran positivados en un determinado ordenamiento jurídico nacional, o en alguna declaración o tratado internacional sobre la materia, incluyendo por cierto en ese estudio, según los casos, el análisis de la jurisprudencia constitucional y el de la jurisprudencia de cortes internacionales, tal como hace Alexy respecto de los derechos consagrados en la Ley Fundamental alemana y en los fallos del Tribunal Constitucional de su país.

Anteriores o no al derecho positivo, superiores o no a este mismo derecho, configurados o no antes que en el derecho en algún posible derecho natural o en exigencias éticas que se consideran insoslayables, lo cierto es que los derechos humanos, como resultado de los dos procesos que hemos analizado aquí, se han incorporado al ordenamiento jurídico internacional y a los ordenamientos jurídicos internos de cada Estado, configurándose un auténtico derecho positivo de los derechos humanos, algo así como un derecho de los derechos. “Recién con su positivación por la legislación o la Constitución los derechos humanos se convierten en algo tangible —expresa Eugenio Bulygin—, en una especie de realidad, aun cuando esa realidad sea jurídica. Pero cuando un orden jurídico positivo, sea éste nacional o internacional, incorpora los derechos humanos, cabe hablar de derechos humanos jurídicos y no ya meramente de derechos morales”.

No es nuestro ánimo provocar a quienes ven el fundamento de los derechos humanos en el derecho natural o en ciertas exigencias éticas evidentes que derivan de la idea o principio de la dignidad de la persona humana, pero es posible afirmar que si tenemos *derechos* es porque tenemos *derecho*. Si podemos hablar hoy de los derechos humanos y dar significado jurídico a esa expresión, es porque contamos, tanto a nivel nacional como internacional, con un derecho positivo de los derechos humanos. Sin ese derecho, los derechos humanos serían imprecisos, evanescentes, y quedarían librados a las distintas concepciones valorativas de quienes, afirmando la existencia de uno ó más de ellos, los invocaran en un momento dado a favor propio o de *otro* u otros individuos o grupos de éstos. Como escribe Bobbio a propósito de los derechos del hombre, “se ha producido históricamente el paso de un sistema de derechos en sentido débil, en cuanto estaban insertados en códigos de normas naturales o morales, a un sistema de derechos en sentido fuerte, como son los sistemas jurídicos de los Estados nacionales”. Aunque es preciso reconocer, como hace el propio Bobbio, que “hoy a través de las distintas cartas de derechos en la comunidad internacional, se ha producido el paso inverso de un sistema más fuerte, como es el nacional no despótico, a un sistema más débil, como es el internacional, donde los derechos

proclamados son sostenidos casi exclusivamente por la presión social, como sucede habitualmente en relación con los códigos morales, y son violados repetidamente sin que las violaciones sean, la mayoría de las veces, castigadas, y no tengamos más respuestas que una condena moral". Con todo, desde que Bobbio escribió algo como eso han transcurrido treinta años, un tiempo durante el cual han mejorado en forma notoria las condiciones necesarias para que en el sistema internacional pueda producirse la transformación de los derechos en sentido débil en derechos en sentido fuerte.

Por último, el proceso de *especificación* de los derechos humanos, de data también reciente, es aquel que, sobre la base de una mejor y más particularizada identificación de los sujetos titulares de los derechos, atribuye determinadas prerrogativas a quienes puedan encontrarse en la sociedad en una situación de desventaja respecto de sus semejantes. Tal como dice Bobbio, si la expresión "ciudadano" introdujo una primera especificación respecto de la más general de "hombre", de modo que sin perjuicio de los "derechos del hombre" puede también hablarse de unos "derechos del ciudadano" en particular (por ejemplo, los derechos políticos), otras especificaciones han sido introducidas luego sobre la base del género, las distintas fases del desarrollo del individuo o ciertos estados excepcionales en la existencia humana, todo lo cual explica que pueda hablarse hoy, por ejemplo, de "derechos de la mujer", "derechos del niño", "derechos de los ancianos", "derechos de los enfermos", "derechos de los minusválidos".

Como advierte Gregorio Peces-Barba, sin perjuicio del proceso de *generalización* que han experimentado los derechos humanos, se ha producido también "una ampliación y una *especificación* de los destinatarios de los derechos a través de la consideración de derechos atribuibles sólo a categorías o grupos de ciudadanos por razones vinculadas a su situación social o cultural discriminada –mujeres, emigrantes, etc.–, por la especial debilidad, derivada de razones de edad –niños–, o de razones físicas o psíquicas temporales o permanentes –minusválidos–, o del puesto de inferioridad que ocupan en una determinada relación social –consumidores, usuarios o administrados".

Este proceso de especificación ha abierto paso a lo que se llama "derechos de grupo", es decir, en palabras de Benito de Castro, "derechos atribuidos a conjuntos; determinados de sujetos en función de las peculiares circunstancias en que se realiza su existencia", lo cual ha traído consigo una sectorialización de los derechos humanos a partir del reconocimiento de diferentes categorías de personas y, por lo mismo, un

cierto quiebre del principio de universalidad que informa a estos derechos y un giro, asimismo, en el proceso histórico de generalización de los derechos que ha tenido lugar a partir de ese mismo principio.

Tal como señalamos en su momento, un extremo del proceso de especificación se produciría en el caso de aceptarse el punto de vista de quienes consideren que la titularidad de los derechos, o al menos de algunos de ellos, se extendería más allá del género humano en su conjunto y de aquellos grupos o categorías de personas con derechos específicos, siendo disfrutada también por seres no humanos. Un punto de vista, sin embargo, que no hemos hecho nuestro por entender que el solo hecho de ser *objeto* de protección jurídica –como en el caso de ciertos animales, vegetales y cosas inanimadas– no confiere la calidad de *sujeto* de derecho a aquello que recibe dicha protección.



Lecturas básicas del tema

Eduardo Rabossi, “Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché”.

Revista Lecciones y Ensayos N°69-71: 41-52. Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires: 1997.

Las expresiones estereotipadas, los *clichés*, suelen ser útiles cuando se intenta comprender algo novedoso y no se cuenta con elementos suficientes de apoyo o cuando en una discusión se conviene dejar a un lado cuestiones espinosas concordando en una fórmula sintética o, simplemente, cuando se quiere salir del paso ante una pregunta imprevista.

- “El hombre es un animal racional”.
- “La democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.
- “Una cultura es un conjunto de patrones de comportamiento socialmente adquirido”.

La lista puede ser ampliada con facilidad.

No hay nada de malo en apelar a un *cliché*. Cuando el contexto y la situación son propicios, nos permiten “cortar camino”, “ganar tiempo”. Pero es bueno advertir que los *clichés* no surgen de la nada. Suponen, sin excepción, un marco teórico que suele ser compartido por los especialistas. La popularidad del *cliché* tiende a ocultar ese trasfondo técnico. A menudo, las consecuencias de ese olvido suelen ser graves.

La reiteración hace a la esencia del *cliché*, hace que un *cliché* sea tal, es la señal que indica que la fórmula estereotipada puede ser útil en ciertas circunstancias. Quien utiliza un *cliché*, *qua* mero *cliché*, sólo pretende comprometerse con lo que la fórmula expresa de modo literal. Pero cuando se sale de ese estrecho ámbito utilitario, la actitud debe ser otra. Hay que preguntar, al menos, por el contenido del marco teórico de fondo y por la disposición a asumirlo.

El discurso estándar de los derechos humanos suele incluir *clichés*, fórmulas estereotipadas. La que me interesa analizar es una de las más populares:

Los derechos humanos se han dado en tres generaciones: la primera abarcó los derechos humanos civiles y políticos (fin del siglo XVIII y siglo XIX); la segunda, los derechos humanos económicos, sociales y culturales (siglo XX); la tercera abarca los derechos humanos de solidaridad (años recientes).

Todos la conocemos. Muchos la usan. Recurre como *cliché* en una variedad de contextos, formales e informales, y es compartida por numerosos especialistas que le atribuyen un contenido importante y revelador. No hay duda de que la aceptación masiva en el plano doctrinario ha influido decisivamente en la formación del *cliché*.

La sencillez y obviedad que aparenta tener la tesis de las generaciones de derechos humanos hace que se pasen por alto sus presunciones e implicaciones teóricas y prácticas. Mi primer objetivo será, pues, ponerlas de manifiesto. Y como creo que el balance final es negativo, sostendré que conviene dejar la tesis a un lado. Tratar de convencer a sus adictos de que éste es el curso de acción más sensato, será mi segundo objetivo.



¿Cómo y por qué se comenzó a hablar de tres generaciones de derechos humanos? La historia se remonta a los comienzos de la década del setenta cuando tomó forma la idea de regular lo que se dio a llamar “el derecho al desarrollo” (Gros Espiell, 1985^a). Las discusiones se prolongaron más de una década e incluyeron otros temas: la paz, el medio ambiente, el patrimonio común de la humanidad, la libre determinación de los pueblos. Como en el caso del desarrollo, se insistió en considerarlos no solo derechos, sino derechos humanos. Surgió así la necesidad de justificar esta expansión de la extensa nómina ya estatuida en las declaraciones y convenciones internacionales. Se sostuvo entonces que no se trataba de una reacción arbitraria, sino de una etapa más del proceso histórico iniciado a fines del siglo XVII, con la consagración de los derechos civiles y políticos, y continuado en el siglo XX, con la instauración de los derechos económicos, sociales y culturales. Karel Vasak expuso formalmente la tesis. En un artículo publicado en *El Correo de la Unesco*, escribió:

Los derechos que la Declaración Universal estatuye pertenecen a ambas categorías: derechos civiles y políticos, por un lado, y derechos económicos,

sociales y culturales, por otro. Pues bien, cabe preguntarse si la evolución reciente de las sociedades humanas no exige que se elabore una tercera categoría de derechos humanos, la de los que el Director General de la Unesco ha calificado de “derechos humanos de la tercera generación”. Mientras los derechos de la primera generación (civiles y políticos) se basan en el derecho a oponerse al Estado y los de la segunda generación (económicos, sociales y culturales) en el derecho a exigir al Estado, los derechos humanos de la tercera generación que ahora se proponen a la comunidad internacional son los derechos de la solidaridad. (Vasak, 1977:29)

Dos años más tarde, en la lectura inaugural de la Décima Sesión de Enseñanza del Instituto Internacional de Derechos del Hombre, Vasak redondeó el planteo:

Tratemos de abarcar el conjunto de la evolución de los derechos del hombre después de haber devenido, con la Revolución Francesa, una *noción global* (y no ya una serie de conceptos separados) y una noción de porte y *valor universal* (vid. La discusión de Emil Boutmy con Georg Jellinek: “los franceses escribieron para la enseñanza de la humanidad; los norteamericanos redactaron Declaraciones para la ventaja y comodidad de sus ciudadanos”). Se advierte que los derechos del hombre formulados globalmente y en dimensión universal al concluir el siglo XVIII, fueron casi exclusivamente derechos civiles y políticos que buscaban asegurar la *libertad*, permitiendo a los hombres liberarse de las restricciones u limitaciones del antiguo régimen feudal: ellos son los *derechos de libertad*. Por inspiración socialista y cristiana, con la revolución mejicana y, por sobre todo, la revolución rusa, aparecieron los derechos del hombre formulados, también aquí, de modo global y en dimensión universal, al reconocerse los derechos económicos, sociales y culturales: se trata de los derechos de la *igualdad*... ¿No debería haber derechos del hombre producidos por la evidente *fraternidad* de los hombres y su indispensable solidaridad, derechos que los unan en un mundo finito...? Éste es el sentido de los nuevos derechos del hombre de la tercera generación”. (Vasak, 1979:2. El énfasis en “fraternidad” es mío).

Pese a la apariencia, la tesis de Vasak dista de ser sencilla: introduce como categoría de análisis la noción de generación; propone una lectura esquemática y abarcativa de la génesis y del desarrollo histórico de la lucha por los derechos; extrapola eventos propios del ámbito legislativo nacional al ámbito internacional; afirma la existencia de diferencias categoriales entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales; admite, implícitamente, que la noción de derecho

humano puede extenderse sin límites preconcebidos. En consecuencia, si la admisión de la tesis va a ser resultado de una decisión fundada, corresponde analizarla y discutirla.

Es posible que esta actitud crítica sorprenda a muchos. La tesis de Vasak ha sido recogida por los especialistas como un artículo de fe que suele ser repetido maquinalmente y sin reservas. Nadie se ha propuesto desarrollarla sistemáticamente, nadie ha intentado perfeccionarla. La aceptación acrítica es tal que ni siquiera la disparidad en el uso que se hace de ella despierta la más mínima inquietud. Algunos especialistas la consideran útil para comprender el debate sobre el contenido y la extensión de los derechos humanos, decidir prioridades e identificar escuelas de pensamiento y las ideologías que componen la tradición de los derechos humanos desde los tiempos modernos (cfr. Wston, 1985). Para este punto de vista, la tesis es un instrumento apto para el análisis histórico. Otros, en cambio, piensan que la tesis de Vasak ofrece una base firme para categorizar los diferentes tipos de derechos humanos (cfr. Zovatto, 1985). Adviértase que, en este caso, la dimensión histórica para a segundo plano: lo que importa es el criterio que la tesis ofrece para elaborar una tipología correcta de los derechos humanos. Hay, por fin, un tercer punto de vista, más cercano a la verdadera intención de Vasak. La tesis legitima el surgimiento de los llamados “derechos de tercera generación”, justifica su existencia y, en gran medida, permite fundamentarlos (cfr. Ara Pinilla, 1990). En este caso, el análisis histórico y la categorización resultan secundarios. Lo que importa es contar con una plataforma para ubicar los “nuevos derechos”.

El hecho de que una tesis sea interpretada de diferentes maneras, no debiera escandalizar. Podría argüirse, con razón, que eso suele ocurrir cuando posee riqueza teórica. Concedo el punto. Pero mi observación apunta a otra cosa. Llama la atención que nadie advierta que el uso que hace de la tesis difiera de otros usos, que nadie se sienta obligado a justificarlo y/o a exigir que otros lo justifiquen. De tal manera, la tesis de Vasak resulta ser un recurso cómodo que cada cual emplea a su manera, sin que importe la ambigüedad que la pluralidad de usos pone de manifiesto.

II

Y bien, ¿qué hay de criticable en la tesis de las generaciones de los derechos humanos? La nómina de temas que he formulado más arriba sirve de guía para responder la pregunta.

A. Según el *Diccionario de la Real Academia*, una generación es “el conjunto de los vivientes coetáneos”. La idea implícita es que una generación sucede a otra y que esa sucesión involucra el agotamiento o extinción de la generación anterior. En consecuencia, si tomamos la palabra “generación en sentido literal, la tesis de Vasak es falsa. Sencillamente, no es cierto que la aparición de una nueva “generación” de derechos humanos haya implicado o implique la desaparición de las “generaciones” anteriores. Algunos autores han señalado el problema (Cançado Trindade 1994:64; Donnelly, 1989:144). Otros han tratado de evitarlo sosteniendo que la tesis de las generaciones sucesivas de derechos humanos no debe interpretarse como implicando “el olvido, eliminación o la sustitución de las anteriores por los nuevos” (Gros Espiell, 1985:10). La aclaración es adecuada, pero implica reconocer que la palabra “generación” es usada metafóricamente. Vasak podría haber hablado de géneros, castas, especies, familias, líneas, estirpes, troncos o linajes de derechos humanos. ¿Habría tenido entonces la tesis el impacto que tuvo?

Esta crítica no es fundamental, pero tiene importancia. Quien acepta la tesis debe ser consciente de que “ha comprado” una metáfora acerca de la supuesta génesis de algunas supuestas categorías de derechos humanos.

B. Vasak propone una lectura esquemática y global de la génesis y del desarrollo histórico de la lucha por los derechos humanos. ¿Es, además, una lectura correcta? Pienso que no. Cuando se estudia historia de Occidente a partir del siglo XVIII, prestando atención a los cambios políticos, económicos y sociales, las ideologías y teorías en pugna y la manera como se cristalizó el reconocimiento de derechos en las legislaciones nacionales y en el plano internacional, se descubre un panorama complejo poco propicio para los esquemas globales. Además, se detectan circunstancias concretas que no condicen con la lectura propuesta por Vasak.

En primer lugar, los revolucionarios franceses no parcelaron su glorioso lema, “Libertad/Igualdad/Fraternidad”; no se dedicaron a la Libertad y dejaron que eventuales generaciones futuras, en otros lugares del planeta, lideraran sucesivamente con la Igualdad y Fraternidad. Se propusieron romper de modo

radical con los resabios políticos, económicos y sociales del orden feudal, fundar sobre nuevas bases la legitimidad del orden político y generar un orden social y económico distinto. De tal modo, lo civil, lo político, lo económico y lo cultural se entrelazaron de manera íntima. Por ejemplo, la idoneidad como único requisito para “las dignidades, puestos y empleos públicos”, puso coto al privilegio económico de los aristócratas que monopolizaban los cargos públicos, y el ataque a las asociaciones se propuso romper con los privilegios económicos de gildas y hermandades medievales. Por otra parte, no es cierto que no visualizaron la necesidad de practicar medidas positivas para solucionar problemas económicos y culturales. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1793, estableció:

Art. 21. La beneficencia pública es una deuda sagrada. La sociedad debe asegurar la subsistencia de los ciudadanos desgraciados, sea proporcionándoles trabajo, sea garantizando los medios de existencia a los que están incapacitados para trabajar.

Art. 22. La instrucción es una necesidad para todos. La sociedad debe favorecer con todo su poder los progresos de la razón pública y colocar la instrucción al alcance de todos los ciudadanos.

Medio siglo después, la sección VIII del Preámbulo de la Constitución de 1848 estableció:

La República debe proteger al ciudadano en su persona, su familia, su religión, su propiedad y trabajo, y poner al alcance de cada uno la instrucción indispensable para todos los hombres; debe, por una asistencia fraterna, asegurar la existencia de los ciudadanos necesitados, sea procurando trabajo en los límites de sus posibilidades, sea otorgando en defecto de la familia, asistencia a los que no están en situación de trabajo.

Puede argumentarse que estas cláusulas no hablan de derechos oponibles al Estado, que apelan a la sociedad, la beneficencia y la fraternidad. Creo, sin embargo, que la cuestión no es tan simple. En las dos Declaraciones, los protagonistas son el pueblo francés, el Gobierno, los ciudadanos, la sociedad, la Nación. Hay artículos en los que se distingue la sociedad del gobierno (p.e. el art. 1º, de 1793). Otros en los que la sociedad es asimilada al gobierno (p.e. el art. 8º, 1793: “La seguridad consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y sus propiedades”). El argumento es, pues, discutible. Por lo demás, es indudable que en los textos transcritos se reconocen títulos suficientes

como para reclamar políticas y medidas que protejan los intereses mencionados. Cabe poner en duda, pues, que durante el largo periodo que va desde fines del siglo xvii a bien entrado el siglo xx, hayan surgido los derechos civiles y políticos con exclusión de los derechos económicos, sociales y culturales y que no se haya visualizado la necesidad de políticas positivas por parte del Estado en materia económica, social y cultural. Sólo ha habido un mayor afán reglamentarista en favor de los primeros y el encubrimiento de derechos económicos bajo la rúbrica de derechos civiles. El caso típico es el del derecho a propiedad. Como se sabe, el derecho a la propiedad –un derecho económico, si lo hay– fue conceptualizado como una de las libertades básicas. Explicar cómo ello fue posible excede los límites de este trabajo. Baste decir que la transmutación se debió a un juego ideológico que asoció la libertad natural con la ausencia de límites para la acumulación del capital y la movilidad social y económica. El derecho a la propiedad pasó así a ser un derecho natural básico, necesario para el ejercicio de la libertad natural o derivado de ella (Donnelly, 1989:30). No es casual que la Declaración de Independencia de los Estados Unidos (1776) afirme que “la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad”, no la propiedad, son derechos inalienables, y que el derecho a la propiedad aparezca como tal, más tarde, en las Enmiendas 5ª (1791) y 14ª (1868) (Glaston, 1991:216-221).

En otros escenarios se advierten situaciones paralelas. Las discusiones en Gran Bretaña sobre la extensión del voto sólo en apariencia concernieron a un derecho político. Su verdadera índole fue económica y social, La *franchise* de 1832 tuvo como consecuencia la incorporación a la agenda política de temas relativos a la extensión de derechos y deberes del Estado en lo económico, social y cultural. Por ejemplo, en un célebre discurso en la Cámara de los Comunes, Thomas Macaulay criticó a quienes aplicaban a las cuestiones políticas y morales “principios que sólo son válidos cuando se aplican a cuestiones comerciales”:

Ellos dicen: “Si la libre competencia es buena para los negocios tiene que ser buena para la educación. Dejamos que la provisión de otros bienes, azúcar, por ejemplo, se ajuste por sí misma a la demanda y la consecuencia es que tenemos una provisión mejor de azúcar que si el gobierno tuviera a su cargo proporcionarla. ¿Por qué tenemos que poder en duda que la provisión de instrucción será igual a la demanda, sin la intervención del Estado?”.

Nunca hubo una analogía más falsa. Una buena provisión de azúcar es algo que concierne a un hombre individual. Pero que se le provea de instrucción es algo que concierne a sus vecinos y al Estado. Si no puede pagar el azúcar, pasará

sin ella. Pero no es correcto que porque no pueda pagar por su instrucción, deba quedar sin ella. (18–IV–1847, Cámara de los Comunes. Bullock y Shock. 1956:66–67).

Va de suyo que la legislación fue reflejando paulatinamente este tipo de planteos. Con otras motivaciones, Bismarck desarrolló en Alemania el llamado “socialismo de Estado”, creó instituciones como el seguro social y reconoció derechos laborales. Recordemos, también, que el papa León XIII fijó en 1891 la doctrina social de la Iglesia. *La Rerum Novarum* reconoció la necesidad de políticas activas por parte del Estado y los consiguientes derechos de los trabajadores a un salario y condiciones de trabajo dignos.

Los ejemplos pueden multiplicarse. Basten estos comentarios para mostrar la endeblez de la lectura histórica que propone Vasak.

C. La tesis de Vasak sólo toma en cuenta el reconocimiento de los derechos en las constituciones nacionales, a las que atribuye un enigmático valor universal, extranacional. No toma en cuenta, en cambio, los desarrollos producidos en el plano internacional. La omisión es seria porque pasa por alto la falta de simetría que existe entre lo acaecido en uno y otro nivel. En el plano internacional las primeras convenciones internacionales concernieron al trabajo (organización Internacional de Trabajo, 1919) y son anteriores a las convenciones sobre derechos civiles y políticos. “No hay así un paralelismo *pari passu* –que permita imaginar “generaciones de derechos”– entre la evolución de la materia en el derecho constitucional y el derecho internacional” (Cançado Trindade, 1994:65).

D. La consecuencia más dañina de la tesis de las generaciones de derechos humanos es que implica y/o brinda un argumento a quienes sostienen que entre los derechos humanos civiles y políticos y los derechos humanos económicos, sociales y culturales existe una diferencia categorial de fondo, una distinción esencial. Vasak la plantea en estos términos:

[Los derechos civiles y políticos son] *derechos atributo* de la persona humana, derechos que en lo esencial son oponibles al Estado, de quien se supone una actitud de abstención para que puedan ser *respetados*... los derechos económicos, sociales y culturales [son] *derechos de crédito* contra el Estado y la colectividad nacional e internacional organizada, son derechos *exigibles* al Estado para poder ser *realizados*... [Los derechos de solidaridad] son nuevos porque son, a la vez, *oponibles* al Estado y *exigibles* a él. (Vasak, 1979:2)

De esto se sigue que las obligaciones de los Estados de respetar los derechos humanos son distintas. Los Pactos Internacionales respectivos han consagrado la diferencia. En el caso de los derechos civiles y políticos los Estados tienen que respetar y garantizar la vigencia; en el de los derechos económicos, sociales y culturales sólo se comprometen a adoptar medidas progresivas y hasta el máximo de recursos disponibles. Pero, en realidad, no hay nada en el carácter de los derechos humanos que determine que ello tenga que ser así. Las diferencias entre unos y otros derechos emanan de un planteo ideológico que muchos teóricos han sabido aprovechar para tratar de mostrar que la diferencia establecida por la legislación positiva refleja en realidad una distinción conceptual profunda: sólo los derechos civiles y políticos son verdaderamente derechos, los derechos económicos, sociales y culturales son, en el mejor de los casos, programáticos. No es difícil mostrar la vacuidad de este planteo. Ni la distinción derechos negativos *versus* derechos positivos, ni la de derechos estrictos *versus* ideales utópicos, ni la de derechos genéricos *versus* derechos específicos logran identificar clases excluyentes de derechos. En verdad, la garantía de la vigencia de un derecho humano supone siempre una política positiva por parte del Estado al diseñar y estatuir el marco institucional y político necesario (Rabossi, 1993:1995).

Algunos defensores de la tesis de las generaciones de los derechos humanos son conscientes de este problema y para salvar la antinomia que conlleva argumentan que los derechos humanos tienen igual naturaleza pero poseen diferente carácter y, en consecuencia, están sujetos a distintos sistemas de protección (Gros Espiell, 1985b:11–12). Es claro que la estrategia no sirve. El carácter y el sistema de protección definen a cada derecho como tal y si se atribuyen caracteres diferentes a cada especie de derechos, se los coloca en categorías radicalmente diferentes. No hay manera, entonces, de zanjar la diferencia categorial por más que se insista en buscar una naturaleza ontológica común.

E. Hay, por fin, un tema adicional asociado a la tesis de las generaciones de derechos humanos. Conciene a la estrategia de estirar la extensión del concepto de *derecho humano* hasta abarcar casos en los que no se sabe con precisión quiénes son los titulares, cuál es el objeto (el interés jurídico que se protege) y cuál es la índole de la protección jurídica que merecen. No me interesa discutir aquí la índole específica de los llamados “derechos de solidaridad”. Lo que importa es la posible afectación del concepto mismo de *derecho humano* que trae aparejada su justificación vía el recurso de las generaciones sucesivas. El concepto de *derecho humano* tiene un significado preciso cuando podemos identificar su titular o titulares, su objeto específico, el

mecanismo que hace posible su reclamo, el (los) sujeto(s) pasivo(s) y algún tipo de sanción que su violación pueda traer aparejada. Introducir derechos humanos que no cumplen con estas condiciones no sólo crea una clase dudosa, sino que proyecta una sombra de duda sobre la clase entera de los derechos humanos. Por lo demás, La estrategia tiene el peligro de justificar la incorporación de supuestos nuevos “derechos”. Sin embargo, es posible apelar a otras estrategias. Por ejemplo, dejar de hablar en estos casos de “derechos” y utilizar otras nociones, como la de *intereses difusos* (Bidart Campos, 1989:340–341).

III

He expuesto hasta aquí las implicaciones teóricas y prácticas más importantes de la tesis de las generaciones de los derechos humanos. He intentado mostrar que la tesis está basada en una metáfora poco feliz, que propone una lectura inadecuada de la historia, que no conecta con éxito el plano interno con el internacional, que propone una diferenciación categorial de los derechos humanos que además de ser falsa, fortalece la posición de quienes niegan la viabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales y, por último, que produce una extensión criticable de la noción de *derecho humano*. Estas consecuencias son lo suficientemente graves como para poner esta tesis bajo sospecha.

Como he anunciado al comienzo, la conclusión que prefiero es más drástica. Pienso que la tesis carece de un valor teórico efectivo y que en consecuencia, ha llegado el momento de dejarla a un lado. No sé si convenceré a alguno de sus cultores a que siga mis pasos. Habré logrado en parte mi propósito si consigo, al menos, que revise críticamente las razones por las que la acepta.

Referencias bibliográficas

Ara Pinilla, Ignacio (1990), *Las transformaciones de los Derechos Humanos*. Tecnos, Madrid, 1990.

Bider Campos, Germán (1989), *Teoría General de los Derechos Humanos*. Astrea, Buenos Aires, 1989.

Bullock, A. y Shock, M. (comp.) (1956) *The liberal tradition. From Fox to Keynes*. Londres, 1956.

Cançado Trindade, Antonio (1994), "Derechos de solidaridad". *Estudios Básicos de Derechos Humanos I*. R. Cerdas Cruz y R. Nieto Loaiza (comp.). Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1994.

Donnelly, Jack (1989), *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Cornell, Ithaca, 1989.

Galston, William (1991), "Practical philosophy and the bill of rights: perspectives on some contemporary issues". *A Cultural of Rights*. M. Lecey y K. Haakonssen (comp.). Cambridge University Press, Cambridge, 1991.

Gros Espiell, Hector (1985^a), "El derecho al desarrollo como un derecho de la persona humana", *Estudios sobre Derechos Humanos*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985.

----- (1985b), "Derechos humanos, derecho internacional y política internacional". *Estudios sobre Derechos Humanos*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985.

Rabossi, Eduardo (1993) "los derechos humanos básicos y los errores de la concepción canónica". *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 18, 1993.

----- (1995) "Los derechos humanos económicos. Crítica a ciertos argumentos liberales". *El trabajo Filosófico de Hoy en el Continente*, C. Gutiérrez (comp.), Universidad de los Andes, Bogotá, 1995.

Vasak, Karel (1977) "La larga lucha de los derechos humanos". *El Correo de la Unesco*, noviembre de 1977. Oágs. 29-32.

----- (1979) "Pour les droits de l'homme de la troisième génération: les droits de solidarité". *Leçon Inaugurale*, Institut International des Droits de l'Homme, 1979.

----- (1984) "pour une troisième génération des droits de l'homme", en C. Swinarski (comp.), *Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet*, Martinus Nijhoff, La Haya, 1984.

Weston, Burs (1985), "Human Rights", *Encyclopaedia Britannica*, 15^o edición, Encyclopaedia Britannica Inc., Londres, 1985.

Zovatto, Daniel (1986), "Contenido de los derechos humanos. Tipología". AA.VV. *Educación y Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1986.

2 Los sujetos en un marco derechos humanos y sus obligaciones

Como hemos visto, los derechos humanos implican un reconocimiento –o un acuerdo– de que las personas, tanto de manera individual como colectiva, tienen una dignidad que debe ser resguardada. Eso implica un conjunto de normas, pero también ciertos referentes éticos y cierta idea de sociedad a construir. Para seguir avanzando, necesitamos profundizar en esta concepción de los derechos humanos y lo que implica en términos prácticos en el comportamiento de las personas.

De la concepción de la dignidad humana como algo valioso a proteger, surge el reconocimiento de que todos los seres humanos tenemos una potestad o facultad para exigir que esa dignidad se respete. Esta doble relación de reconocimiento y de exigencia es llamada en el campo jurídico *derechos subjetivos*, es decir, que frente a un derecho siempre hay dos partes: una que es el **sujeto de derecho**, que es poseedor de la dignidad que debe ser protegida y es quién puede exigir el cumplimiento de las medidas que la resguardan, y otra, que es el **sujeto de obligación**, que es quien tiene obligaciones respecto a ese derecho. Esta relación principalmente se establece entre las personas y el Estado (o los agentes públicos); sin embargo, también revisaremos que el marco de protección y promoción de derechos humanos se ha ido ampliando para proveer una serie de responsabilidades a las empresas y a las organizaciones de la sociedad civil.



Una analogía que ayuda a entender esta relación, es la imagen de las dos caras de una misma moneda. Por ejemplo, la moneda de 100 pesos chilena tiene, por un lado, a una persona, en este caso, una mujer mapuche, que representaría al sujeto de derecho, es decir, a quien se le reconoce una cierta dignidad (una persona o un pueblo), y, en el otro lado, tiene el escudo nacional, símbolo del Estado, quien, bajo un enfoque de derechos, es el principal sujeto de obligación.

2.1 Sujeto de derecho

Para comprender mejor esta noción de sujeto de derecho, es importante que, junto a la **noción de dignidad**, comprendamos la **noción de autonomía**.

Los derechos humanos aspiran a que todas las personas podamos decidir libremente la vida que deseamos vivir, de manera individual y colectiva, eso implica una relación de equilibrio y cierta simetría con el Estado y con los y las demás. La *Declaración Universal* apela a estos elementos cuando reconoce en las personas razón y consciencia. En virtud de esa autonomía, entendida como la capacidad de tomar decisiones, se reconoce que las personas tienen también responsabilidades para consigo mismas y para con los y las demás. Así, en esta concepción, los derechos humanos buscan que las personas, sin distinción, logren mayor actoría en sus vidas. No obstante, también consideran que, por distintas razones a lo largo de su vida, las personas pueden ver afectada su plena autonomía y, en tal caso, se han establecido disposiciones para su protección y favorecer el más pleno ejercicio de sus derechos, minimizando los efectos que pueda generar su situación de dependencia.

Si bien las personas van ganando o perdiendo autonomía a través de su vida, los derechos humanos intentan blindar ese poder y mantener al máximo posible su ejercicio, pese a las limitaciones que puede tener la edad (por inmadurez o por deterioro de la vejez). Sin este reconocimiento y esta protección, las personas pasaríamos a ser sujetos de protección, dependientes siempre de la decisión de terceros (la política pública, el/la cuidador/a, etc.), sin voz ni voto.

El reconocimiento de sujetos plenos de derecho en los niños y niñas ha sido una de las conquistas difíciles de la historia de la humanidad, justamente por su autonomía relativa, y en nuestras sociedades actuales, sigue siendo un desafío respecto a las personas con discapacidad. Ambos casos también imponen fuertes desafíos para la educación, ya que como veremos en la Unidad 3, su propósito es el pleno desarrollo de la personalidad humana, lo que no es posible sin el desarrollo de su autonomía y el reconocimiento de cada cual como sujeto de derecho.

2.2 Sujetos de obligación

En el ejemplo de la moneda que dábamos al inicio de este tema, señalábamos que el Estado es el principal garante o sujeto de obligación. Pero, ¿qué justifica esta aseveración? La historia de la humanidad muestra que la concentración de poder

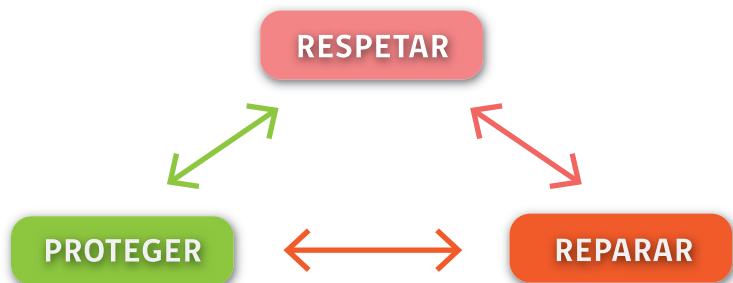
y el monopolio del uso de la fuerza en manos de las autoridades y de los cuerpos armados (ejércitos, policías), que tiene como fin la protección de las personas, también puede ser usado en contra de ellas, forzándolas a desarrollar determinadas acciones o sometiéndolas a determinado pensamiento político o religioso. Los tratados de derechos humanos (convenciones y pactos) son instrumentos jurídicos que buscan limitar el uso arbitrario del poder que se ha otorgado al Estado. Los Estados se suman voluntariamente a esos tratados, pero se constituyen en obligaciones cuando son firmados por sus representantes (jefes/as de Estado) y ratificados por el Congreso.

Las empresas y las personas también están obligadas en materia de derechos humanos, pero sus responsabilidades son más acotadas que las del Estado, aunque no por ello son menos importantes. En el caso de las empresas, tienen obligaciones respecto de los/as trabajadores/as, de las comunidades y del medio

ambiente en el que tienen impacto, debiendo respetar sus derechos y reparar los daños que su actividad pudiese provocar. Este es aún un campo en construcción y, recordando los procesos que mencionaba Squella, ha dado pie a nuevas normas (positivización) que intentan regular su poder. Uno de los marcos más reconocidos hasta ahora sobre esta materia son los llamados Principios de Ruggie, que reafirma las obligaciones que señalamos en el esquema.

Por su parte, todas las personas, deben respetar los derechos de los y las demás y comportarse fraternalmente con ellos/as, como señala el artículo 1 de la *Declaración Universal*. Además, esta relación no es solo con las personas de manera individual, sino también con la comunidad, como el deber de participar de las decisiones colectivas. De hecho, en 1999 Naciones Unidas aprobó la *Declaración sobre los Defensores de Derechos Humanos*, reconociendo que las personas, de manera individual u organizada, juegan un rol preponderante en la defensa, protección y promoción de los derechos humanos, pues es en los espacios cotidianos, en los lugares en que vivimos, estudiamos y trabajamos, donde ocurren muchas violaciones de derechos, y también porque es la sociedad civil quien puede denunciar las vulneraciones

Esquema de las obligaciones de las Empresas según los principios de Ruggie



cuando los Estados fallan en sus obligaciones de respetar y proteger los derechos de la población.

2.3 Las obligaciones generales de derechos humanos

En la lectura sobre el enfoque de derechos humanos, de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, se hace referencia a distintos tipos de obligaciones generales reconocibles y aplicables a todo derecho, ya sean civiles y políticos, o a derechos económicos, sociales y culturales. Estos tipos de obligación se mencionan de manera general en el preámbulo de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, pero han sido precisadas en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*, ambos de 1966, y luego en todas las convenciones y convenios que se han acordado a partir de entonces. Es en estos instrumentos donde se explicita el alcance de las obligaciones, o visto desde la otra perspectiva, el alcance del derecho. Hay varias obligaciones que se pueden desprender de la revisión de estos instrumentos, como la obligación de **respetar** o no impedir el acceso o realización de derechos; **proteger**, es decir evitar que terceros priven a alguien de sus derechos; **realizar**, en el sentido de generar condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos y promoverlos, que implica difundirlos para que la ciudadanía pueda ejercerlos y exigir su cumplimiento.

En particular, la obligación de promover figura con claridad en el preámbulo común que tienen los *Pactos de Derechos Civiles y Políticos* y el de *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, que han materializado las obligaciones que se desprenden de la *Declaración Universal*. En este texto se señala que “la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos”. Esto, porque la promoción de los derechos implica, por un lado, proveer la información necesaria para que las personas conozcan y ejerzan sus derechos y, por otro lado, se apropien de ellos, tomen consciencia y se empoderen para defenderlos.

Si bien los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, como expresa este mismo preámbulo común de ambos Pactos, a nivel de obligaciones, se reconoce una diferencia: el carácter progresivo de los DESC impone también progresividad en sus obligaciones. Sin embargo, hay tres ideas importantes de aclarar sobre este punto:

a) el deber u obligación de promoción al que se alude en los preámbulos de los Pactos no establece una condición de progresividad, por lo que debe ser entendida como una obligación de tipo inmediata.

b) Una obligación progresiva no significa que cada estado o gobierno de turno defina a su arbitrio qué obligaciones ejercen y hasta dónde, sino que incluso en los contextos más adversos debe cumplir con: los principios de derechos humanos, particularmente con el de no discriminación; garantizar los mínimos esenciales de cada derecho, que está regulado en los pactos o en sus interpretaciones legítimas, que se presentan a través de unos documentos llamados “Observaciones Generales” y, que debe tomar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, para cumplir lo más que pueda con lo que el derecho busca proteger.

c) los estados tienen siempre la obligación de tomar alguna medida que vayan apoyando el avance progresivo del ejercicio del derecho y no dilatar su ejercicio. De no hacerlo vulnera también el espíritu de la progresividad del derecho, que es no retroceder y no estancarse.

El reconocerse a sí mismos/as como sujetos de derecho y entender en quiénes recaen las principales obligaciones que permitan dar efectividad a dichos derechos es un aprendizaje central en los procesos de educación en derechos humanos y cuentan con un escaso desarrollo curricular, principalmente porque esta es una materia poco abordada en la formación inicial docente. En esta sección hemos querido presentarles los elementos conceptuales básicos y reconocer a través de las actividades cuáles son las acciones específicas en que se manifiestan o materializan dichas obligaciones. Este proceso es posible proyectarlo al funcionamiento de la propia institucionalidad-escuela, pero ese ejercicio lo desarrollaremos progresivamente a lo largo del curso.

3 Exigibilidad y el sistema internacional de protección de derechos humanos

Los temas que hemos trabajado en esta Unidad nos ayudan a ir comprendiendo y acordando una noción tridimensional de los derechos humanos y hemos reafirmado la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de estos derechos, como fruto de la dignidad inherente de toda persona humana. Así también hemos fijado que estas personas, sujetos de derechos, tienen una facultad para exigir determinados comportamientos al Estado, y al resto de la comunidad.

En este tema final de la unidad 1, queremos indagar un poco más en este elemento clave de la noción de derechos humanos, la exigibilidad, y que va a poner en acción los aspectos que hemos visto a nivel conceptual. Las obligaciones que se desprenden de los tratados internacionales de derechos humanos y de las leyes nacionales que los reconocen, permiten **exigir su cumplimiento y declarar inadmisibles su eliminación**. Esta es una característica fundamental de los derechos humanos que los distingue de los beneficios sociales que el Estado otorga a la población en general, sin que esté obligado a hacerlo, como la entrega de computadores a las y los estudiantes de 7° básico, o la devolución de impuesto del gasto en educación de las familias. Ahora bien, para que esta facultad de exigir se pueda ejercer, se requiere contar con un conjunto de mecanismos nacionales e internacionales que aseguren que ello ocurra, es decir, que haya políticas e instituciones a cargo de la protección y garantía de derechos. Si bien no podremos abordar en profundidad este tema, daremos algunas pinceladas que ayuden a entender líneas generales de estos mecanismos de exigibilidad.

3.1 Exigibilidad de derechos en el ámbito nacional

El hecho de que los derechos humanos sean reconocidos en la Constitución⁴, en las leyes y en las demás normas administrativas del país, obliga a las personas a respetar esos derechos y al Estado a tomar medidas para protegerlos y para favorecer su ejercicio.

4 Una de las reformas constitucionales del 1989, incorporó el reconocimiento de derechos humanos, complementando y ampliando el catálogo de derechos que estaban expresados en el artículo 19. Así, se señaló en el art. 5. "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes".

Cuando una persona se ve imposibilitada de ejercer alguno de sus derechos o es vulnerada, puede desarrollar diversas acciones frente al Estado para exigir su cumplimiento o recurrir a diversas instituciones en caso que ello no ocurra. Ambas acciones son reconocidas como **mecanismos de exigibilidad**, y pueden ser de distinto tipo.

a) Mecanismos administrativos, son todas aquellas medidas que es posible activar frente autoridades del poder ejecutivo, tanto de ministerios como municipalidades, y que apelan a la intermediación de esas reparticiones frente a ciertos hechos o para activar alguna medida de política pública. Por ejemplo, ante la negación de una matrícula en un recinto educacional, se puede recurrir a *Ayuda Mineduc* o a la DEPROV; en casos de maltrato o discriminación se puede denunciar ante la *Superintendencia de Educación*. Ambas instituciones cuentan con plataformas de atención ciudadana, que recibe consultas y denuncias, en línea o por teléfono.



En otros campos, se pueden presentar reclamos en las OIRS de las reparticiones públicas, o acudir a la Oficina de Protección de Derechos. Se consideran también en esta línea, las acciones que se pueden desarrollar en el marco de la Ley de Transparencia, que permite solicitar información a reparticiones públicas, y en caso de que no se entregue, es posible recurrir al Consejo para la Transparencia, para que tome las medidas que permitan acceder efectivamente a ella.

b) Mecanismos de incidencia política, son aquellos que por la vía de la presión de movimientos sociales y/o la prensa, buscan que las autoridades cambien ciertas decisiones, tomen medidas o legislen, ya sea para derogar alguna norma que resulte contraria a los derechos humanos, o para que se les de reconocimiento y garantía. Un ejemplo de ello, fue el movimiento estudiantil que buscó eliminar ciertas prácticas discriminatorias en los procesos de matrícula o para que se cambie la ley a fin de asegurar igualdad en el acceso a la educación.

Otro, es el caso la carta de la *estudiante que le escribió a la Presidenta* para que le apoyara para ingresar al Instituto Nacional. Este se inició con una medida administrativa, pero los medios hacen escalar al punto de generar un debate nacional que ha puesto en revisión ciertas políticas educacionales y las instituciones que las sustentan y que hoy ha cristalizado en una demanda por una educación no sexista.

c) Los mecanismos judiciales, son un conjunto de acciones que, basándose en el reconocimiento constitucional o legal de los derechos, solicitan a los tribunales que ordenen tomar medidas que restituya derechos vulnerados y repare a las víctimas. En términos generales, se reconocen dos recursos: el de amparo y el de protección, que son los contemplados en la Constitución en función de proteger los derechos fundamentales señalados en el art. 19 y que se presentan ante las Cortes de Apelaciones. El **recurso de amparo**, opera cuando la vida o la integridad de la persona están en riesgo; en cambio, el **recurso de protección** opera frente a otras situaciones que afectan derechos fundamentales, como la discriminación, la contaminación del medio ambiente, el alza injustificada en los planes de salud, etc. Si bien en el caso de la Educación, formalmente no se puede recurrir de manera directa ante tribunales con estos recursos, sí se puede hacer de manera indirecta, a través del derecho a no discriminación, al debido proceso (en caso de medidas disciplinarias) e incluso hay quienes apelan al derecho de propiedad, en caso de los establecimientos particulares pagados. Estos dos recursos pueden ser interpuestos por las personas sin requerir de un(a) abogado(a); sin embargo, dado el desconocimiento que tienen las personas sobre cómo usar estos mecanismos, los tribunales suelen rechazar por forma un alto porcentaje de recursos que no contaron con asistencia letrada.



Junto a estos dos principales recursos judiciales, existen muchos otros, que atienden de manera específica o complementaria temas de derechos humanos, como son los casos de discriminación de la Ley Zamudio, o los de demandas laborales, que se ven en Tribunales del Trabajo; los temas de protección de niños y niñas, que los llevan

Tribunales de Familia, o los temas de contaminación, que los revisan los Tribunales Ambientales.

También, Chile en la última década se ha ido dotando de una mayor institucionalidad pública para atender los temas de derechos humanos:

- **Instituto Nacional de Derechos Humanos**⁵, un organismo autónomo creado por ley en el año 2009, tiene por objeto la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habiten en el territorio de Chile. Para cumplir esta misión, su accionar se orienta a supervigilar al Estado en su cumplimiento del derecho internacional de derechos humanos y de los derechos reconocidos constitucionalmente.
- La **Subsecretaría de Derechos Humanos**⁶, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, creada el 2016 con el objeto de promover y coordinar las políticas públicas en Derechos Humanos, siendo el organismo encargado de elaborar y proponer el Plan Nacional de Derechos Humanos y coordinar su ejecución en los distintos ministerios y reparticiones públicas del país.

Además, se encuentran en proceso de instalación dos nuevos organismos creados por ley en el 2018:

- La **Defensoría de los Derechos de la Niñez**, organismo autónomo.
- La **Subsecretaría de la Niñez**, repartición dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

3.2 Exigibilidad de derechos en el ámbito internacional

Muchas veces al interior de un país, las vulneraciones de derechos humanos no logran ser atendidas, por diversos motivos: hay situaciones estructurales profundas que son difíciles de desarraigar; hay normas vigentes que son contrarias a derechos humanos; hay circunstancias políticas que derivan en gobiernos no democráticos; hay situaciones de vulneración que están naturalizadas y no se las considera como

⁵ Para profundizar, puede visitar el sitio oficial de la institución: www.indh.cl

⁶ Para conocer más de esta institución, puede visitar el sitio oficial de la Subsecretaría: <http://www.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-2/>

tal, etc. Tras las dos Guerras Mundiales, los Estados organizados en la comunidad internacional han considerado necesario establecer mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos que actúen en casos como los anteriores, en los que el propio Estado no cumple la obligación de garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos y ciudadanas.

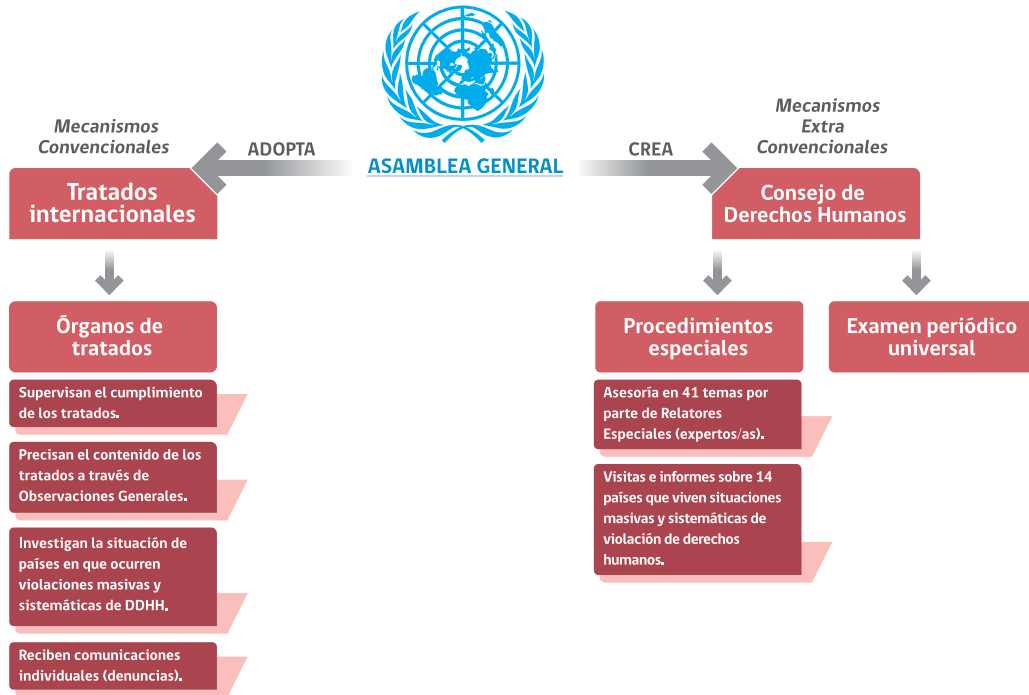
En concordancia con estos acuerdos se crea Naciones Unidas (ONU) en 1945 y, tres años más tarde, se proclama la *Declaración Universal de Derechos Humanos* dando origen al **Sistema Universal de Derechos Humanos**. En forma paralela, unos meses antes, la Organización de Estados Americanos, había adoptado la *Declaración Americana de Derechos Humanos*, con la que se dio origen al **Sistema Regional Americano de Derechos Humanos**.

Ambos sistemas, el universal y el regional (en el que se cuentan también el sistema europeo y el africano), conforman el **sistema internacional de derechos humanos**. Este sistema cuenta con instituciones específicamente abocadas a temas de derechos humanos que, a través de las herramientas de la diplomacia, la cooperación internacional y también por la acción de tribunales especializados, promueven y presionan para que los Estados cumplan con las obligaciones que tienen para con sus ciudadanos/as, de acuerdo a lo que establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como los pactos, convenciones y convenios.

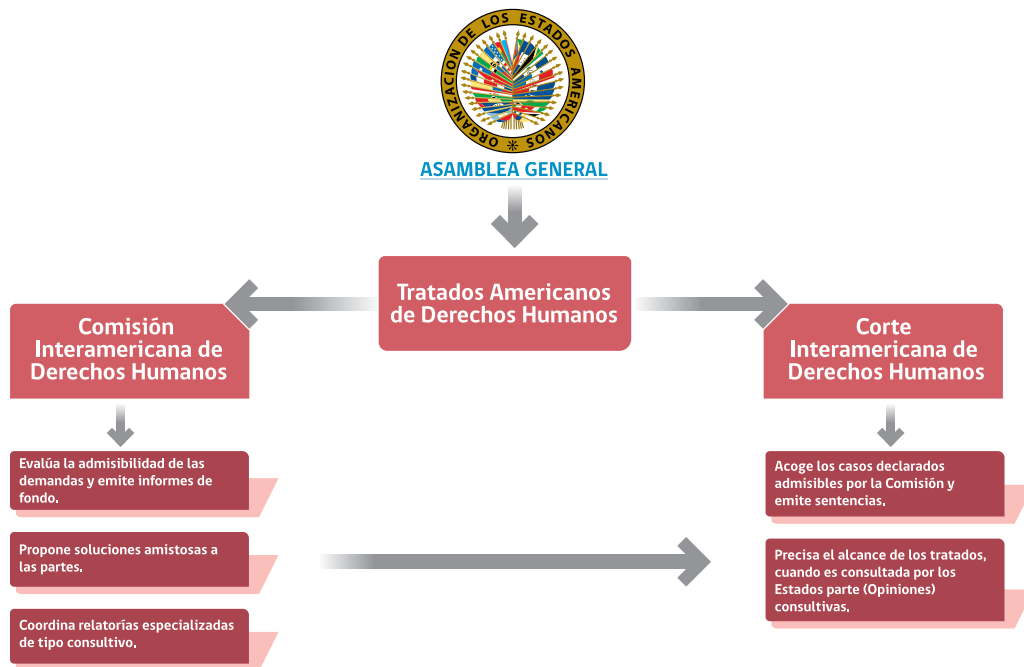
Las instituciones específicas generadas para velar y monitorear el cumplimiento de los tratados, tienen funciones de **orientación** y **acompañamiento**, y frente a los cuales, los Estados **reportan periódicamente** avances. En el sistema Universal estas instituciones son los Comités de Tratados; en tanto que, en el Sistema regional americano, es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la institución que cumple dicha función.

Con respecto a los **mecanismos judiciales**, es decir tribunales internacionales cuyas sentencias, obligan a los Estados a tomar medidas, podemos mencionar a la Corte Penal Internacional, en el sistema universal, la que incluso puede condenar a presidio a quienes cometan crímenes de lesa humanidad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cambio, no tiene esa facultad, pero hace seguimiento diplomático a las sentencias que emite en el sistema regional y, de hecho, Chile, que tiene 8 casos resueltos, ha avanzado en la resolución de la mayoría de las medidas indicadas en las sentencias.

Esquema de los mecanismos del sistema internacional de DDHH y sus principales funciones



Esquema de los órganos del sistema regional americano de DDHH y sus principales funciones





El recorrido que hemos hecho en esta unidad nos permite poner una comprensión común sobre qué son los derechos humanos, sus características y principios, así como sus principales actores y sus responsabilidades. En esta sección final, revisamos también los principales mecanismos de control con que se cuenta para darles protección y exigibilidad a los derechos humanos. Estamos conscientes de que esta revisión es de carácter general, pero permite, en un curso breve como este, vislumbrar algunas herramientas con las que se ha procurado darles efectividad, y demostrar que lejos de lo que comúnmente se piensa, existe un amplio sistema de control sobre los Estados para que cumplan con sus compromisos en materia de derechos humanos. Este conocimiento puede ser integrado gradualmente en la trayectoria escolar de aprendizaje, ya que hay elementos que pueden ser complejos y abstractos que apelan al funcionamiento del Estado y de la comunidad internacional. Sin embargo, creemos que siempre es posible transmitir algunas nociones que permitan asentar la certeza de que los derechos humanos son mucho más que un discurso. En las próximas unidades iremos poniendo en juego todos estos elementos generales de los derechos humanos en situaciones concretas y cotidianas que cruzan la experiencia escolar, como es la igualdad y no discriminación (Unidad 2), el derecho a educación (unidad 3) y reconoceremos más precisamente las vinculaciones curriculares que permiten hacer una integración de la enseñanza/aprendizaje de estos contenidos en las prácticas pedagógicas y en los instrumentos de la gestión escolar.



COMPARTIENDO EXPERIENCIA

Cuestionamientos a los derechos humanos

En esta sección, al cierre de la unidad, queremos compartir con ustedes nuestra experiencia como educadores/as de derechos humanos, y contarles las razones de por qué hemos decidido partir este curso con una revisión de los elementos centrales de lo que son los derechos humanos y de abrir un espacio que nos permita reconocer los debates que hay sobre este enfoque.

Pese al amplio reconocimiento que tienen los derechos humanos y el espacio que se han ganado en nuestro lenguaje cotidiano, es frecuente encontrarse con visiones que cuestionan algunos elementos fundantes del concepto, como su universalidad y eficacia. En el ámbito académico, los debates giran en torno a sobre su origen o naturaleza –natural o social–; o en tanto que algunos grupos de la sociedad civil, que lo que cuestionan es la centralidad que se le da al Estado en esta materia, minimizando el rol de otros actores. En estas dos últimas críticas no se ponen en duda el valor y legitimidad de esta propuesta, en las dos primeras, de alguna manera sí.

Intentar implementar acciones de educación en torno a los derechos humanos, sin acoger y dialogar sobre estas tensiones, hace difícil la tarea, e incluso puede llegar a hacerla ser ineficaz, porque nadie se compromete con aquello en lo que no cree o que le merece dudas. Es por ello que nos parece relevante, al menos, comentar sobre los dos principales debates que, en nuestra experiencia, aparecen con mayor frecuencia y que suscitan mayor interés, para dar algunas pistas para comprender sus razones y fundamentos, de manera tal que podamos reflexionar qué caminos debemos seguir para poder cambiar esas perspectivas y motivar a esas personas a valorar el aporte que los derechos humanos hacen a nuestra sociedad.

Cuestionamientos a la universalidad de los derechos humanos:

Esta es la principal característica de los derechos humanos, ya que reconoce la misma dignidad a todas las personas, sin importar ninguna otra característica o situación. Los principales cuestionamientos son: a) sobre su origen occidental y la validez de sus valores para otras culturas; b) sobre su origen burgués y su uso imperialista frente a

otros Estados y organizaciones políticas y, c) sobre el mérito o aplicación ante grupos o personas que no respetan los derechos de otros o no son ciudadanos/as nacionales.

En los dos primeros cuestionamientos, se parte de un concepto erróneo sobre el origen de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Al contrario de lo que la mayoría de las personas piensa sobre el acuerdo que le dio origen a la *Declaración Universal*, gran parte de su contenido fue propuesto por una diversidad de Estados. Además, 5 de los 18 países que conformaron la Comisión redactora fueron no-occidentales (China, Egipto, India, Irán y Líbano) y tuvieron roles relevantes: el representante chino como vicepresidente de la comisión redactora y el libanés como relator de la Comisión. De hecho, los principales promotores de este acuerdo no fueron los países europeos ni tampoco Estados Unidos, sino los pueblos que pugnaban por su independencia en el proceso de descolonización post-segunda Guerra Mundial, donde el principio de autonomía de los pueblos e igualdad de derechos era clave. A su vez, los países latinoamericanos quisieron relevar los temas de desigualdad y la pobreza, por lo que promovieron el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales. Además, 15 de los 48 países que aprobaron el documento son orientales y no hubo votos en contra. Entre los 8 países que se abstuvieron, solo Arabia Saudí, expresó reservas por motivos religiosos y de costumbres.

Para la línea de críticas que cuestiona que todas las personas tengan los mismos derechos, y que no podrían considerarse iguales a migrantes, a delincuentes o a las personas o grupos que no ajustan su comportamiento a una norma considerada como “correcta”, es necesario considerar que, si los derechos hay que ganárselos cumpliendo deberes, automáticamente se anularía su carácter inherente o ligado a la naturaleza propia del ser humano y su inalienabilidad humana, y lo dejaría en una lógica de mérito y no de derecho. Para ello, vale la pena volver a los procesos señalados por Squella, particularmente el de generalización, pues lo mismo se pensaba de las y los/as esclavos/as en la Antigüedad y de los pueblos indígenas americanos antes de las Bulas Papales que reconocieron su naturaleza humana. Las trágicas consecuencias de la Segunda Guerra Mundial, también nos enseñaron lo que ocurre cuando se criminaliza la conducta de otros/as, por su pensamiento religioso, su origen étnico (judíos, gitanos –romaníes –) o cualquier otra condición que no le agrade a quien detenta el poder. Sobre esto se profundizará en la unidad siguiente sobre la igualdad y la no discriminación, y hay una abundante bibliografía en muchos campos disciplinares.

Cuestionamientos a la eficacia de los derechos humanos:

La diferencia entre el ideal que plantea la *Declaración Universal* y la realidad que vivimos, hace pensar a muchos que los derechos humanos parecen ser solo un discurso que no se cumple, porque todos los días se violan en todas partes. Frente a este cuestionamiento se señala que, si bien es cierto que existe esta brecha, también es necesario reconocer que hoy existe un mayor reconocimiento de derechos que hace 50 o 100 años atrás, y que es posible constatar avances en muchos campos. Para ello es importante ayudar a descubrir en la historia de la humanidad, e incluso la de nuestra propia vida, los avances y la mayor comprensión y protección de la dignidad humana que ha ido ocurriendo.

Otra línea de cuestionamientos a la eficacia plantea que la acción de la comunidad internacional es débil o que carece de mecanismos efectivos de control. Al respecto es importante considerar en primer lugar, que el principio básico de funcionamiento de los derechos humanos es el de “buena fe”, es decir, los Estados los firman para cumplirlos, y por tanto que acatarán las sentencias de los tribunales internacionales. Su herramienta de disuasión es la diplomacia –en el caso de otros Estados– y la exposición pública –en el caso de las organizaciones internacionales de defensa de derechos humanos–. Además, existe un número importante de mecanismos que ha utilizado la sociedad civil para hacer exigible el cumplimiento y respeto de sus derechos. De hecho, una gran parte del avance de los derechos humanos se debe a la presión ejercida por la sociedad civil organizada que ha presionado sobre los Estados, para que se produzcan los cambios que son necesarios. El problema de fondo, entonces, no parece ser la falta de mecanismos, sino que estos son desconocidos por la mayoría de las personas, por lo que no los usan. Adicionalmente, muchas personas no logran comprenderse a sí mismas como sujetos de derecho, y por tanto, las situaciones que les afectan no son leídas como acciones frente a las que pueden exigir cambios. Esto es importante pues quienes los conocen, pueden hacer valer sus derechos de mejor manera. Y es allí donde la educación y la información, al contemplar estos temas, puede marcar una gran diferencia a futuro.

UNIDAD

2

LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN



Igualdad y no discriminación

Tema 1: Origen de la discriminación

Tema 2: en el marco de derechos humanos

Tema 3: El aporte de las teorías críticas a la desnaturalización de la realidad

Origen

Normalidad

Categorización

Estereotipo

Prejuicio

Discriminación

Principio

Definición

Medidas especiales

Comparación

Motivo

Perjuicio

Análisis de las medidas de no discriminación en circulares de la Superintendencia de educación

Rol docente en la educación inclusiva

Análisis de respuestas docentes, a partir de casos presentados en video

Ejercicios de revisión de prejuicios frente a diversos grupos

Análisis de casos para determinar existencia o no de discriminaciones

Presentación de la unidad

En la Unidad 2 trabajaremos de forma sistemática los conceptos clave y las distinciones que permiten reconocer las situaciones de trato diferenciado que son discriminatorias y otras que justamente son necesarias de desarrollar para generar igualdad. Así también les invitaremos a reflexionar y observar cómo los prejuicios y sesgos que hemos aprendido en nuestra socialización, afectan el desempeño docente. Este trabajo está orientado a generar mayor inclusión y una atención a la diversidad en el aula que sea positiva y valorizadora de la misma.

Objetivo de la unidad

- Identificar el rol de la educación en la desnaturalización de situaciones de discriminación y de las concepciones culturales que las sustentan.

Aprendizajes esperados

- Comprender que la discriminación tiene un origen multicausal, que incluye aspectos cognitivos y relacionales que requieren de mecanismos deliberados de autoobservación para contrarrestarlos.
- Distinguir situaciones constitutivas de discriminación de otros tratos diferenciados en sus espacios laborales y sociales, a partir de la identificación de los elementos clave.
- Reconocer los aportes de las teorías críticas a la desnaturalización de situaciones de discriminación basadas en género y etnicidad / nacionalidad.

El mundo está reconociendo cada vez más su diversidad, y con ello, las sociedades se vuelven más complejas. El ámbito escolar no está ajeno a esos procesos, por lo que las diversidades, que por mucho tiempo no habían sido reconocidas, están teniendo mayores espacios de expresión y las políticas educativas están incorporando ajustes para favorecer su inclusión, sin que ello implique modificarlas o negarlas.

En este contexto se hace relevante mirar cómo el principio de igualdad y no discriminación de los derechos humanos, ayuda a la identificación de las situaciones y prácticas discriminatorias, y a la vez a (re)orientar la práctica educacional hacia una experiencia de mayor inclusión y participación real para todas y todos.

Para seguir avanzando en integración de principios y estándares de derechos humanos en los procesos formativos de las comunidades escolares, en esta unidad trabajaremos en torno a la **definición de criterios pedagógicos y de gestión educativa basados en el principio de igualdad y no discriminación**, que es la orientación ética y práctica que se desprende del reconocimiento de la universalidad de los derechos humanos.

En primer lugar, revisaremos la distinción y la relación entre los conceptos de prejuicios, estereotipos y discriminación para identificar cómo determinadas formas de pensamiento se pueden traducir en acciones que afectan la dignidad de las personas y desconocen su igualdad de derechos.

Luego, apoyándonos en la Observación General N°20 del Comité DESC, abordaremos la prohibición de discriminación desde el marco internacional de derechos humanos, en que se presenta como un principio y un derecho en sí misma, además de precisar sus elementos y características.

A través de un trabajo colaborativo, analizaremos algunas situaciones que se puedan estar produciendo en nuestras escuelas, tanto a nivel de estereotipos y prejuicios como de discriminación, y les invitaremos a hacer algunas acciones específicas para modificar esas percepciones sobre estos grupos que se han identificado como diferentes.

Finalmente, revisaremos los aportes que distintas corrientes teóricas han hecho para desnaturalizar la discriminación y ayudarnos a remirar las prácticas y las relaciones que se dan en los espacios educativos, para favorecer una educación inclusiva, debatiendo en línea sobre estrategias para desnaturalizar esas situaciones y profundizando en la reflexión pedagógica que nos propone Duschatzky y Skilar, sobre el cuestionamiento a la normalidad y cómo entendemos la alteridad, en términos generales y su impacto en las escuelas.

1 Bases del surgimiento de la discriminación

Uno de los elementos más complejos en materia de discriminación, es que la mayoría de las veces no somos conscientes de las acciones de este tipo que se encuentra presentes en nuestro entorno: ni de las que nos afectan ni las que generamos perjudicando a otros/as. Naturalizamos situaciones y tratos injustos y desiguales, justificándolos a través de dichos de sentido común, que nos refuerzan el seguir actuando de esa manera. Entender cómo y por qué ocurre esto es crucial para poder hacer de los procesos educativos una herramienta que ayude a superar y no reproducir discriminaciones.

Una forma de abordar esta problemática es dialogar desde nuestras experiencias para identificar y comprender que, en cierta medida, todos y todas hemos enfrentado situaciones de discriminación, como la persona afectada o como quienes han afectado a quienes son diferentes a nosotros/as.

1.1 De la categorización de la realidad a los juicios de valor

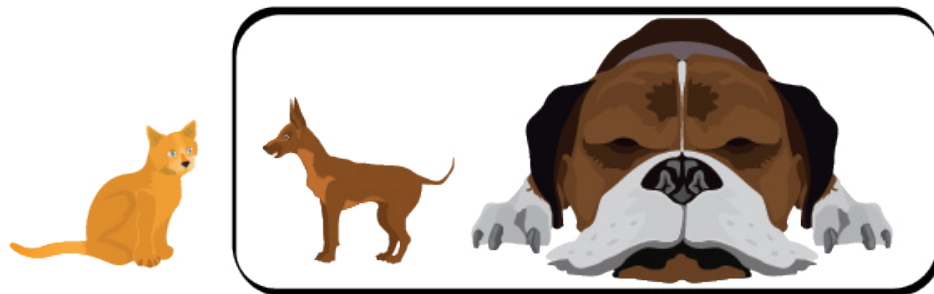
Hoy la sociedad chilena y mundial está viviendo un proceso de análisis crítico de muchas de sus prácticas y creencias que ha permitido ver algunos estereotipos o ideas que tenemos sobre determinados grupos, y que proyectamos sobre las personas que clasificamos en esas categorías, sin que ni siquiera las hayamos conocido. Ya desde la década de 1930, los estudios de la psicología¹ y la sociología² han venido tratando de revelar estos procesos, apoyados en diversas corrientes de teorías críticas, que han permitido identificar algunos criterios para observar estos procesos y desnaturalizarlos.

Desde que nacemos comenzamos a relacionarnos con nuestro entorno natural y social y, para hacerlo comprensible, tratamos de organizar y categorizar los distintos elementos que lo componen. El lenguaje nos ayuda en ese proceso, identificando y distinguiendo, en un conjunto casi inacabable de detalles, aquellos que nos parecen “esenciales” para definir y diferenciar unas categorías de otras. Veámoslo con un sencillo ejemplo: cierto conjunto de características esenciales nos permiten colocar

1 Usaremos como fundamento las teorías cognitivas y de esencialismos psicológico, para explicar algunos de estos elementos.

2 Diversas corriente sociológicas, como la fenomenología o el interaccionismo simbólico, han intentado dar respuestas a estos procesos, en particular a la estigmatización (Goffman).

en una misma categoría (“perro”) a un Chiguaga y a un San Bernardo, a pesar de ser en apariencia muy distintos. A la vez, este mismo conjunto de características esenciales nos permite distinguirlos de otras categorías, por ejemplo “gato”.



Este mismo proceso lo aplicamos para categorizar y distinguir un grupo humano de otro, sobre la base de algunos rasgos como la nacionalidad (chilenos, brasileños, alemanes o bolivianos, etc.) o el color de la piel (cobrizos, blancos, negros). Sin embargo, junto con clasificar de acuerdo a determinadas características, también tendemos a asociar valoraciones y/o comportamientos –positivos o negativos– que se tiene con respecto a determinados grupos, producto de una experiencia individual o de una creencia que se ha ido transmitiendo culturalmente de unas generaciones a otras, hasta considerarlas parte de esa categoría. Por ejemplo, si alguien ha conocido a un pelirrojo muy trabajador, puede asociar ambas características y generalizarlas a todas las personas pelirrojas, concluyendo que todas ellas son muy trabajadoras.

Siguiendo lo planteado en el documento “Discriminación en el contexto escolar-Orientaciones para promover una escuela inclusiva”, elaborado por el Mineduc en el 2013, “la interacción entre las personas así como la actitud que se desarrolle respecto de los demás, están determinadas, en gran medida, por el concepto que se tiene respecto del otro”. En la construcción de ese concepto se ponen en juego de manera simultánea tanto elementos cognitivos como afectivos, dando lugar a **estereotipos** (idea simplificada y socialmente compartida de cómo es un determinado grupo o colectivo) y **prejuicios** (opiniones sobre el valor de esos otros/as, previamente a haberles conocido).

Si bien los estereotipos y prejuicios, derivan de un proceso cognitivo básico de los seres humanos, su origen tiene una base sociocultural, ya que son transmitidos junto a las normas y costumbres, en los procesos de socialización primaria o de educación informal (al interior de las familias), pero también pueden ser inculcados o reforzados

en los espacios educativos formales, ya sea en su currículum explícito, como en el oculto.

Los estereotipos y prejuicios no implican necesariamente la existencia de **discriminación**³, ya que esta tiene como particularidad **ser una conducta** contra una persona o grupo de personas motivadas por prejuicios, **que tiene como consecuencia una afectación de derechos humanos**. Es decir, las ideas y creencias que están en la base de estereotipos y prejuicios pueden desencadenar una discriminación, pero podría también no hacerlo si hay dispositivos reflexivos o normativos que impiden que estas creencias se transformen en acciones.

Junto con la discriminación de grupos y personas, los estereotipos y los prejuicios pueden tener otras consecuencias en nuestra vida cotidiana. A modo de ejemplo:

- Evitar al grupo o a la persona, no querer verlo/a, no hablarle.
- Abuso verbal o insulto: hablar negativamente del grupo y al grupo o la persona que identificamos con el grupo.
- Uso de la violencia.
- Acoso: anular la personalidad de una persona mediante el insulto y la violencia de grupo.
- Asesinato o genocidio: la destrucción física de una persona o grupo humano.

La comprensión de cómo se produce la discriminación es fundamental, ya que nos permite identificar los estereotipos y prejuicios que la gatillan, así como los factores o justificaciones que culturalmente se han construido para avalarlos. Además, genera la necesidad de valorar las diferencias, lo que no se logra solo con un proceso racional o discursivo, sino que forja un cuestionamiento más complejo, ya que se trata de modificar percepciones y auto percepciones, comenzando por poner en entredicho la idea de la normalidad. Daremos unos ejemplos, que muestran los distintos componentes. Por un tema de presentación, se muestran en secuencia, pero hay que entender que ocurren simultáneamente, dado que todos estos elementos dan cuenta del proceso cognitivo y emocional que está tras una conducta discriminatoria.

³ La definición de discriminación desde el marco internacional de derechos humanos será abordada en la segunda parte de esta unidad.

Situación 1: Marcela es una niña con discapacidad física.



Situación 2: Jorge es profesor de educación básica y los apoderados creen que es homosexual.



Fuente: Mineduc, Discriminación en el contexto Escolar. Orientaciones para promover una escuela Inclusiva, Santiago, 2013, pp. 13 y 14.

1.2 El cuestionamiento a la normalidad

Los estereotipos y prejuicios son parte de la cultura y el fundamento de las ideas de lo aceptable en una sociedad. Así se construye una categoría más general aún: la de “lo normal” y que se contrapone con lo que está fuera de la norma: lo “anormal”, término que además tiene una connotación negativa. Intuitivamente solemos pensar que esta idea de lo normal es natural, una verdad irrefutable, pero lejos de ser así, solo es fruto de una construcción social en base a las creencias de una época y del poder de quienes lo validaron como certeza, y que luego se mantiene casi sin modificaciones por quienes las consideran como norma o regulación de la realidad.

De esta forma, cuestionarse la idea de “normalidad”, implica también cuestionar cómo se ha construido la idea de la “diferencia”, es decir cómo se ha definido lo que se ubica fuera de las normas y de lo valorado por la sociedad.

¿Por qué estas ideas de normalidad y diferencia son relevantes? Porque a partir de ellas se define quiénes quedan fuera de la aprobación social y corren el riesgo de sufrir rechazo y ver vulnerada su dignidad, quedando más expuestos/as a violaciones de derechos humanos, es decir, ser discriminados/as. Además, porque cuando hablamos de discriminación, solemos pensar que ésta responde a un bajo desarrollo ético, y nos cuesta ver que es una reacción que se inicia en procesos cognitivos y emocionales que las personas integran en su vida cotidiana, de manera inconsciente, atribuyendo sin darse cuenta a otros el carácter de peligrosos o inferiores. Ver el problema de esta perspectiva nos desafía a remirar los procesos de enseñanza de

los que participamos, tanto en nuestras familias como en nuestras escuelas: cómo nominamos nuestro entorno, a los grupos y personas que nos parecen diferentes, qué capacidades les atribuimos y qué espacios de desarrollo les damos. Hacer las distinciones entre los estereotipos –y sus etiquetas– y los prejuicios, que nos llevan a un actuar discriminatorio, es un ejercicio necesario para poner en cuestión las categorías de normalidad con las que nos movemos cotidianamente, y reconocer la vulnerabilidad que genera en quienes consideramos diferentes. Este tema lo retomaremos nuevamente al final de la unidad cuando analicemos los aportes de las teorías críticas y desnaturalizadoras de la discriminación, pero antes es necesario compartir con mayor profundidad cuál es la relación entre discriminación y los derechos humanos. Ese será el tema de la sección siguiente.

2 Igualdad y no discriminación en el marco de derechos humanos

En la sección anterior analizamos cómo se van produciendo procesos cognitivos y emocionales que llevan a la diferenciación de las personas en relación con ciertas características particulares. Veíamos también que la discriminación involucra una acción, un trato diferenciado, pero no uno cualquiera, sino uno que impide el disfrute de los derechos humanos de esas personas que fueron catalogadas como diferentes. Ese trato diferenciado que impide el disfrute de derechos, vulnera la idea de la igualdad expresada en el artículo 1 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y contradice la noción de universalidad de dichos derechos.

Por ello el principio de igualdad y no discriminación es fundamental para la comprensión y el pleno ejercicio de los derechos humanos, ya que es tanto un derecho en sí mismo, como un principio transversal al conjunto de derechos. Veamos más profundamente estas ideas, ya que hay ciertas confusiones que surgen cuando hablamos de igualdad.

2.1 La igualdad como un derecho humano

Todas las personas somos iguales en derechos, como se señala en la *Declaración Universal* y en los primeros artículos de los principales tratados internacionales de derechos humanos. Esto no implica que los derechos humanos busquen hacernos a todos/as iguales, sino que reconoce que somos diferentes en múltiples dimensiones, pero ninguna de esas diferencias puede avalar el cuestionamiento de nuestra condición de persona humana, y como tal, portadores de la misma dignidad y de los mismos derechos que la protegen. Considerando que todas las personas somos diferentes, pero iguales en derechos, el marco de los derechos humanos está fundado sobre la **prohibición de la discriminación**. Volvamos a revisar la *Declaración Universal de Derechos Humanos*:

“Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos [...]

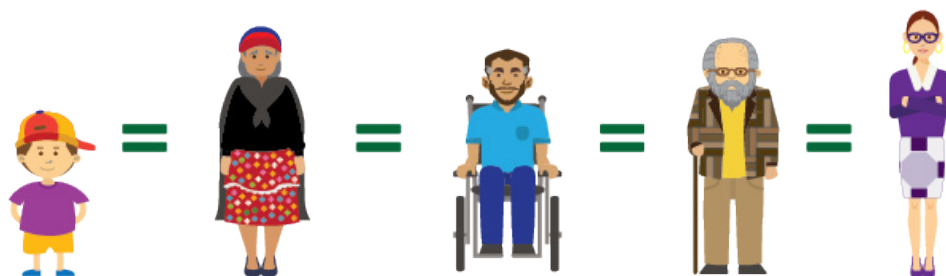
Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna...”

Junto a este reconocimiento general, hay una serie de refuerzos explícitos al derecho a la igualdad, particularmente en lo referido ante la ley. Así se puede leer del artículo 7:

“Todos son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra la discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación de tal discriminación”.

Una protección similar es posible encontrar en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*⁴ (PIDCP), o en la *Convención Americana de Derechos Humanos*⁵.

Pero la igualdad ante la ley, puede ser solo una expresión formal o declarativa, si es que no logra expresarse en todos los ámbitos de la vida, donde se juega realmente la igualdad, puesto que los tribunales actuarán frente a quienes ya se han visto vulnerados/as. De allí la importancia que la igualdad y no discriminación sea también un principio.



2.2 La igualdad y no discriminación como un principio de derechos humanos

La no discriminación constituye un principio tan básico y fundamental que la comunidad internacional ha acordado que cada Estado Parte tiene la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos y que, aún en situaciones excepcionales que permiten suspender determinadas obligaciones en materia de derechos humanos, ninguna disposición que se tome puede entrañar discriminación alguna, fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Además, el marco de los derechos humanos implica para

4 Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

5 Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

los Estados Partes la obligación de prohibir por ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación; e incluso, establece con claridad que toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas de un juicio justo (Observación General N° 18 “No Discriminación”, párr. 2 y 3).

En suma, lo que se busca proteger con este principio es que de manera efectiva, las personas puedan ejercer todos y cada uno de los derechos humanos, independientemente de cualquier condición o diferencia que presente o que se le asigne, o cualquier “desajuste a lo normal” que represente su comportamiento. Estas protecciones se orientan a hacer de esto no solo una declaración de intenciones, sino que una obligación que se expresa en las prácticas y en los resultados de los mecanismos que están previstos para garantizar los derechos.

a) la definición de discriminación y sus elementos:

Para identificar los elementos presentes en un hecho discriminatorio, analicemos la definición que ha sido elaborada por el Comité de Derechos Humanos (Comité DH), que es el órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del Pacto de Derechos Civiles y Políticos:

“Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”.

(Comité DH, Observación General N° 18, párr. 7)

Esta definición es crucial, ya que para poder establecer que se está frente a una situación discriminatoria deben darse simultáneamente tres factores: una comparación, un motivo, un efecto perjudicial.

- **Comparación:** una discriminación supone un trato diferenciado entre personas o grupos de personas. Muchas veces esto no es explícito, sino que se presupone del acto de distinguir a alguien respecto a otros: mujeres/hombres; niños/adultos; jóvenes/ancianos; nacionales/extranjeros; sanos/enfermos; grupo político A/ grupo político B, etc. En ese sentido, es un concepto relacional, que no puede aplicarse cuando no hay comparación.



- **Motivos:** Un segundo elemento de la discriminación es que el trato diferente se fundamenta en determinadas características de las personas. Estas son conocidas como “categorías sospechosas”, y la lista pueden ser aún más extensa que las mencionadas en la definición que acabamos de revisar, pues se señala que “cualquier otra condición social” que establezca esta diferencia, puede ser incluida. De hecho, en la *Convención para la eliminación de toda forma de discriminación e intolerancia* que abrió a firmas la Organización de Estados Americanos en junio de 2013, detalla nuevas categorías sospechosas que ha sido necesario visibilizar por la experiencia que hemos vivido en estas últimas dos décadas: la condición migratoria, de refugio, de repatriación, apátrida o desplazamiento interno; las características genéticas, la condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa y la condición psíquica incapacitante. Así también se ha avanzado desde la simple diferencia de sexos a una comprensión más compleja que implica incorporar un enfoque de género, y en ello, reconocer distintas identidades.

- **Efecto perjudicial:** para que haya discriminación, a las dos condiciones anteriores debe sumarse el que haya un perjuicio en el ejercicio de un derecho humano reconocido, es decir, en alguna de las garantías fijadas en tratados internacionales para proteger la dignidad humana. No importa si la acción analizada buscaba general tal efecto discriminatorio o no, sino solo su efecto en el ejercicio de derechos.

Para profundizar en estos elementos, reconocer los tipos de discriminaciones y las obligaciones que se desprenden de esta prohibición de derechos humanos, les invitamos a revisar la lectura base que corresponde a la *Observación General N° 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, que elaboró el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales(Comité DESC) en el año 2009.*

La lectura está
en la **página 90**

2.3. Situación de vulnerabilidad y medidas especiales de protección

Una pregunta que puede ayudarnos a profundizar la comprensión del fenómeno de la discriminación es si, además de los estereotipos y prejuicios que conducen dar un trato discriminatorio a ciertos grupos de la población, existen otros factores o situaciones que debemos atender. De allí, es que se hace necesario diferenciar dos elementos más para profundizar: la vulnerabilidad y las medidas de especial protección.

a) Vulnerabilidad

Hay diversas circunstancias que hacen que las personas se encuentren en situaciones de desventaja para el ejercicio de sus derechos, y que no dependen de sí, sino de cómo el entorno ha ido configurando relaciones de poder y comprensiones sobre la capacidad de las personas en función de ello. Revisemos algunos de esos factores que hacen que ciertas personas se encuentran más vulnerables a ser objeto de discriminación.

- **Autonomía:** personas que por diversas circunstancias dependen de otros/as para desenvolverse y ejercer sus derechos, como ocurre con las personas con discapacidad, los niños y niñas, o con los/as adultos/as mayores que han visto reducidas sus capacidades. Hay condiciones materiales o físicas que permitirían comprender esta diferencia; sin embargo, en la mayoría de los casos esta autonomía reducida no es total, por lo que hay ámbitos en que las personas pueden tomar decisiones sobre sí mismas y, en otros casos, si cuentan con la asistencia adecuada, pueden gozar de sus derechos con cierto grado de autonomía. Pese a ello, la sociedad debe proveer esos apoyos y reconocerles esos espacios de autonomía. Si ello no ocurre, la posibilidad de ejercer derechos se ve claramente disminuida.

A modo de ejemplo, se puede revisar la experiencia de Felipe Belmar, la que ha ayudado a poner en cuestión muchos estereotipos y prejuicios sobre las capacidades de aprendizaje y las trayectorias educativas de las personas con discapacidad intelectual. En varias de las notas de prensa y en sus



entrevistas se presenta cómo con los debidos apoyos, una persona con síndrome de Down, cursa exitosamente estudios superiores.

• **Concentración del poder y restricción de derechos:** en todas las sociedades pueden producirse situaciones de alteración del orden social, emergencia o riesgo en que se hace necesario que el Estado restrinja o suspenda temporalmente algunos derechos, para controlar la situación y restituir el orden. Esto ocurre en catástrofes ambientales, conmoción pública, o conflicto armado. La mayor concentración de poder en el Estado y la restricción de derechos y libertades, deja a las personas más vulnerables para poder poner límites al poder estatal. Esta situación también ocurre en contextos no excepcionales, en casos de privación de libertad, como las cárceles, los centros de reclusión de menores y los hospitales psiquiátricos, espacios en los que se está sujeto al control de otros/as, y por tanto, más vulnerables para el ejercicio del conjunto de sus derechos, particularmente de aquellos que no han sido restringidos en la pena establecida por el tribunal o como parte del tratamiento médico. Una situación similar pasa con las personas que están en régimen de internado, que aunque en rigor no se encuentran privadas de libertad, están sometidas a un fuerte control de la autoridad, como quienes cumplen con el servicio militar, estudian en un internado o permanecen en un recinto para personas mayores.

• **Relaciones históricas de dominación:** la historia de la humanidad se ha caracterizado por el enfrentamiento entre las sociedades y grupos al interior de estas, en relación con determinados intereses, creencias y concepciones sobre las personas y el orden social. Esto ha tenido por resultado el llevar a unos grupos a posiciones de poder y a otros a posiciones de sometimiento, estableciéndose relaciones de dominación y subordinación como es el caso hombres y mujeres; conquistadores y conquistados; nacionales e inmigrantes; adultos y niños/as; heterosexuales y homosexuales; ricos y pobres; blancos y negros; personas sin y con discapacidad, entre muchos otros. No hay razones objetivas ni demostrables ni tampoco hay situaciones excepcionales que avalen la necesidad de restricción de derechos. Ocurre, simplemente porque son grupos humanos que fueron dominados en algún período de la historia y se ha justificado esta posición de subordinación, como parte “esencial” de la categoría, atribuyéndoles determinadas características de manera arbitraria. Nuestro lenguaje está marcado por muchas de estas creencias, y se mantienen en los apelativos, las etiquetas que ponemos o con que nombramos tanto a los grupos subordinados como a los hegemónicos (princesas/campeones; negros/blancos, indios/civilizados, etc.); los dichos populares, y en frases que usamos cotidianamente para explicar o

sancionar ciertos comportamientos como propios de un grupo (“se le salió el indio” ante una reacción agresiva; “hazte hombre” frente una respuesta emocional o de supuesta debilidad; “lloraba como niña”, etc.).



La sola pertenencia a un grupo históricamente discriminado puede ser un factor de vulnerabilidad. Estos factores pueden combinarse, poniendo a las personas en un grado de vulnerabilidad aún mayor, como lo que ocurre con las mujeres con discapacidad que además pertenecen a un pueblo indígena. Otro ejemplo claro son las personas haitianas que han migrado a nuestro país, quienes además de tener un color de piel que los diferencia, hablan otro idioma. Esto es lo que se denomina **discriminación múltiple o agravada**, la que se complejiza mientras más factores se agreguen⁶.

b) Medidas especiales de protección

A partir del reconocimiento de estos factores de vulnerabilidad, y atendiendo a la idea de igualdad ya trabajada, el trato que el Estado da a los grupos que se encuentran en estas situaciones no puede ser el mismo que el que se da al resto de la sociedad. Puede parecer contradictorio, pero en estos casos, dar el mismo trato que quienes no enfrentan estas desventajas, sería discriminatorio. Esta situación es bastante clara en el mundo de la evaluación, y hay muchas imágenes que han tratado de reflejar ese absurdo.

⁶ Cualquier preferencia, distinción, exclusión o restricción basada, de **forma concomitante, en dos o más de los motivos** mencionados en el artículo 1.1 u otros reconocidos en instrumentos internacionales que tenga por objetivo o efecto anular o limitar, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes, en cualquier ámbito de la vida pública o privada”. Artículo 1.3 Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos ha dicho que la igualdad “no significa igualdad de trato en toda circunstancia” sino que precisamente “exige algunas veces a los Estados Partes adoptar **disposiciones positivas** para **reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan** que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. [...] Las medidas de ese carácter pueden llegar hasta otorgar, durante un tiempo, al sector de la población de que se trate un **cierto trato preferencial** en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población”. Dicho de otra forma, hay situaciones en que no basta un trato igualitario para vencer la discriminación y garantizar el acceso a derechos de todas las personas.

Conscientes de esto, y fruto de la experiencia de que la adhesión a la *Declaración Universal* y sus dos Pactos –*de Derechos Civiles y Políticos*, y *de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*– no fue suficiente para crear consciencia sobre la igualdad de derechos, es que el sistema internacional de derechos humanos ha ido generando instrumentos específicos que buscan generar compromisos específicos de los Estados para eliminar las barreras o mitigar los factores que impiden una igualdad efectiva. Así, las convenciones que se orientan a grupos específicos no constituyen nuevos derechos, sino obligaciones más específicas que los Estados se comprometen a cumplir, para permitir que esos grupos puedan gozar de iguales derechos. Esto es lo que Squella intentaba explicar con sus procesos de generalización y especificación, según lo que vimos en la unidad 1. En el esquema se resumen los principales instrumentos internacionales que se orientan a generar estas medidas especiales:

Fuentes del Sistema Universal

CONVENCIÓN INTERNACIONAL PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN REACIAL (ICERD 1965)	CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW 1979)	CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (CDN 1989)
CONVENCIÓN SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES (CONVENIO OIT 169 1989)	CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y SUS FAMILIARES (ICRMW 1990)	CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (CRPD 2006)

Fuentes del Sistema Interamericano

CONVENCIÓN
INTERAMERICANA PARA
PREVENIR, SANCIONAR Y
ERRADICAR LA VIOLENCIA
CONTRA LA MUJER
(BELEM DO PARÁ 1994)

CONVENCIÓN
INTERAMERICANA PARA LA
ELIMINACIÓN DE TODAS LAS
FORMAS DE DISCRIMINACIÓN
CONTRA LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD (1989)

CONVENCIÓN
INTERAMERICANA SOBRE LA
PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE LAS
PERSONAS MAYORES (2015)

A nivel nacional, también existen algunos marcos que reconocen la necesidad de implementar medidas especiales, con programas, políticas y medidas de orientación y supervisión de la igualdad.

• **Medidas afirmativas:** hay un conjunto particular de medidas especiales de protección de derechos de grupos discriminados, que buscan apoyar los cambios culturales que se requieren para romper con las estructuras de discriminación que afectan a ciertos grupos. En esos casos, se justifica el desarrollo de medidas que otorgan preferencia a quienes históricamente se han visto discriminados(as) por sobre quienes no están en esa circunstancia, a través de acciones como cuotas o becas exclusivas, o prioridad en procesos de selección. Estas medidas se han aceptado explícitamente en instrumentos como la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*⁷ y en la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*⁸.

Estas medidas no son discriminatorias porque apuntan al objetivo de asegurar el ejercicio igualitario de derechos. Por ejemplo, las cuotas especiales para ingreso a la Universidad de estudiantes con discapacidad, aseguran que este grupo de la población, que históricamente no ha accedido a la educación superior, tenga la oportunidad de ejercer este derecho.

7 “Las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron”. (art. 1.4)

8 “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”. (art. 4.1)

Es importante reafirmar que estas medidas afirmativas solo pueden ser establecidas de forma temporal, mientras se logra el acceso en igualdad. Ahora bien, los procesos de cambio cultural son lentos, por lo que es probable que se requiera de muchos años para que no sean necesarias para asegurar igualdad. En el ejemplo que dábamos: si todos los y las estudiantes del país han contado con los apoyos que les permiten aprender al máximo de sus capacidades, durante toda su trayectoria escolar, y los instrumentos de selección cuentan con las adecuaciones de acceso para toda la población, las medidas de cupos especiales ya no sería necesarias.



Lecturas básicas del tema

Comité de Derechos Económicos, sociales y culturales. Observación General N°20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)

I. INTRODUCCIÓN Y PREMISAS BÁSICAS

1. La discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de una parte considerable de la población mundial. El crecimiento económico no ha conducido por sí mismo a un desarrollo sostenible y hay personas y grupos de personas que siguen enfrentando desigualdades socioeconómicas, a menudo como consecuencia de arraigados patrones históricos y de formas contemporáneas de discriminación.
2. La no discriminación y la igualdad son componentes fundamentales de las normas internacionales de derechos humanos y son esenciales a los efectos del goce y el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Según el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el “Pacto”), los Estados partes deben “garantizar el ejercicio de los derechos [que en él se enuncian] sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.
3. Los principios de no discriminación e igualdad están reconocidos además en todo el Pacto. En el preámbulo se destacan los “derechos iguales e inalienables” de todos, y se reconoce expresamente el derecho de “todas las personas” al ejercicio de los distintos derechos previstos en el Pacto en relación, entre otras cosas, con el trabajo, condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, las libertades de los sindicatos, la seguridad social, un nivel de vida adecuado, la salud, la educación y la participación en la vida cultural.
4. En el Pacto se hace también referencia expresa a la discriminación y la igualdad con respecto a algunos derechos individuales. En el artículo 3 se pide a los Estados

que se comprometan a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos enunciados en el Pacto, y en el artículo 7 se hace referencia al derecho a “un salario igual por trabajo de igual valor” y a “igual oportunidad para todos de ser promovidos” en el trabajo. El artículo 10 dispone que se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto y que se deben adoptar medidas especiales en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna. En el artículo 13 se dispone que “la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente” y que “la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos”.

5. En el Artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas y el artículo 2.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se prohíbe la discriminación respecto del goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Los tratados internacionales sobre la discriminación racial, sobre la discriminación contra las mujeres y sobre los derechos de los refugiados, los apátridas, los niños, los trabajadores migratorios y sus familiares y las personas con discapacidad incluyen el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales¹, mientras que otros tratados exigen la eliminación de toda discriminación en ámbitos concretos, como el empleo y la educación². Además de la disposición común sobre igualdad y no discriminación del Pacto y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 26 de este Pacto contiene una garantía independiente de protección igual y efectiva de la ley y ante la ley³.

6. En anteriores observaciones generales el Comité examinó la aplicación del principio de la no discriminación a los derechos concretos reconocidos en el Pacto en relación con la vivienda, la alimentación, la educación, la salud, el agua, los derechos de autor, el trabajo y la seguridad social⁴. Además, la Observación general Nº 16

1 Véanse la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

2 Convenio Nº 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, y Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza.

3 Véase la Observación general Nº 18 (1989) del Comité de Derechos Humanos, relativa a la no discriminación.

4 Véanse las Observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Nos. 4 (1991): El derecho a una vivienda adecuada; 7 (1997): El derecho a una vivienda adecuada (art. 11, párr. 1); 12 (1999): El derecho a una alimentación adecuada; 13 (1999): El derecho a la educación (art. 13); 14 (2000): El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 12); 15 (2002): El derecho al agua (arts. 11 y 12); 17 (2005): El derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a) (apartado c) del párrafo 1 del artículo 15); 18 (2005): El derecho al trabajo (art. 6), y 19 (2008): El derecho a la seguridad social (art. 9).

concierno a la obligación de los Estados partes, en virtud del artículo 3 del Pacto, de asegurar la igualdad entre los géneros, y las Observaciones generales Nos. 5 y 6 se refieren a los derechos de las personas con discapacidad y de las personas de edad, respectivamente⁵. La presente observación general tiene por objeto aclarar la comprensión por el Comité del artículo 2.2 del Pacto incluidos el alcance de las obligaciones del Estado (parte II), los motivos prohibidos de discriminación (parte III) y la aplicación en el plano nacional (parte IV).

II. ALCANCE DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO

7. La no discriminación es una obligación inmediata y de alcance general en el Pacto. El artículo 2.2 dispone que los Estados partes garantizarán el ejercicio de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto, sin discriminación alguna, y solo puede aplicarse en conjunción con esos derechos. Cabe señalar que por discriminación se entiende toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en el Pacto⁶. La discriminación también comprende la incitación a la discriminación y el acoso.

8. Para que los Estados partes puedan “garantizar” el ejercicio sin discriminación de los derechos recogidos en el Pacto, hay que erradicar la discriminación tanto en la forma como en el fondo⁷:

a) Discriminación formal. Para erradicar la discriminación formal es preciso asegurar que la Constitución, las leyes y las políticas de un Estado no discriminen por ninguno de los motivos prohibidos; por ejemplo, las leyes deberían asegurar iguales prestaciones de seguridad social a las mujeres independientemente de su estado civil.

5 Véanse las Observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales N° 5 (1994): Las personas con discapacidad y N° 6 (1995): Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores.

6 En el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el artículo 2 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad figuran definiciones similares. El Comité de Derechos Humanos hace una interpretación parecida en su Observación general N° 18 (párrs. 6 y 7) y ha adoptado posiciones similares en observaciones generales anteriores.

7 Véase la Observación general N° 16 (2005): La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 3) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

b) Discriminación sustantiva. Abordando únicamente la forma no se conseguiría la igualdad sustantiva prevista y definida en el artículo 2.2⁸. En el disfrute efectivo de los derechos recogidos en el Pacto influye con frecuencia el hecho de que una persona pertenezca a un grupo caracterizado por alguno de los motivos prohibidos de discriminación. Para eliminar la discriminación en la práctica se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares. Los Estados partes deben, por tanto, adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o *de facto*. Por ejemplo, asegurar que todas las personas tengan igual acceso a una vivienda adecuada y a agua y saneamiento ayudará a superar la discriminación de que son objeto las mujeres, las niñas y las personas que viven en asentamientos informales y zonas rurales.

9. Para erradicar la discriminación sustantiva en ocasiones los Estados partes pueden verse obligados a adoptar medidas especiales de carácter temporal que establezcan diferencias explícitas basadas en los motivos prohibidos de discriminación. Esas medidas serán legítimas siempre que supongan una forma razonable, objetiva y proporcionada de combatir la discriminación *de facto* y se dejen de emplear una vez conseguida una igualdad sustantiva sostenible. Aun así, algunas medidas positivas quizás deban tener carácter permanente, por ejemplo, la prestación de servicios de interpretación a los miembros de minorías lingüísticas y a las personas con deficiencias sensoriales en los centros de atención sanitaria.

10. Tanto las formas directas como las formas indirectas de trato diferencial constituyen discriminación conforme al artículo 2.2 del Pacto:

a) Hay discriminación directa cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación, por ejemplo, cuando la contratación para puestos en instituciones educativas o culturales se basa en las opiniones políticas de los solicitantes de empleo o los empleados. También constituyen discriminación directa aquellos actos u omisiones que causen perjuicio y se basen en alguno de los motivos prohibidos de discriminación cuando no exista una situación similar comparable (por ejemplo, en el caso de una embarazada).

⁸ Véase también la Observación general Nº 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

b) La **discriminación indirecta** hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación. Por ejemplo, exigir una partida de nacimiento para poder matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que no posean, o a quienes se hayan denegado, esas partidas.

Esfera privada

11. A menudo se observan casos de discriminación en la familia, el lugar de trabajo y otros sectores de la sociedad. Por ejemplo, los actores del sector privado de la vivienda (como los propietarios de viviendas privadas, los proveedores de crédito o los proveedores de viviendas públicas) pueden negar directa o indirectamente el acceso a una vivienda o a hipotecas por motivos de etnia, estado civil, discapacidad u orientación sexual, mientras que algunas familias pueden negarse a escolarizar a sus hijas. Los Estados partes deben por lo tanto aprobar medidas, incluidas leyes, para velar por que los individuos y entidades no apliquen los motivos prohibidos de discriminación en la esfera privada.

Discriminación sistémica

12. El Comité ha constatado periódicamente que la discriminación contra algunos grupos subsiste, es omnipresente, está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad y a menudo implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada. Esta discriminación sistémica puede consistir en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros.

Alcance que puede tener la diferencia de trato

13. Todo trato diferencial por alguno de los motivos prohibidos se considerará discriminatorio a menos que exista una causa razonable y objetiva para dispensarlo. Ello entraña evaluar si el fin y los efectos de las medidas o las omisiones de que se trate son legítimos y compatibles con la naturaleza de los derechos recogidos en

el Pacto, y si el único fin que se persigue es promover el bienestar general en una sociedad democrática. También debe existir una relación de proporcionalidad clara y razonable entre el fin buscado y las medidas u omisiones y sus efectos. La falta de recursos para no acabar con el trato discriminatorio no es una justificación objetiva y razonable, a menos que el Estado parte se haya esforzado al máximo por utilizar todos los recursos de que dispone para combatirlo y erradicarlo con carácter prioritario.

14. En derecho internacional se infringe el Pacto al no actuar de buena fe para cumplir la obligación enunciada en el artículo 2.2 de garantizar que los derechos reconocidos en el Pacto se ejerzan sin discriminación. Los Estados partes pueden contravenir el Pacto mediante una omisión o una acción directa, o incluso por conducto de sus instituciones u organismos en los planos nacional y local. Los Estados partes deben asegurarse asimismo de no incurrir en prácticas discriminatorias en la asistencia y la cooperación internacionales, y adoptar medidas para velar por que los actores sometidos a su jurisdicción tampoco lo hagan.

III. MOTIVOS PROHIBIDOS DE DISCRIMINACIÓN

15. En el artículo 2.2 se enumeran como motivos prohibidos de discriminación “la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social”. La inclusión de “cualquier otra condición social” indica que esta lista no es exhaustiva y que pueden incluirse otros motivos en esta categoría. Más adelante se analizan los motivos expresos y varios motivos implícitos comprendidos en la categoría de “cualquier otra condición social”. Los ejemplos de trato diferencial que se presentan en esta sección son meramente ilustrativos y no pretenden reflejar la totalidad de los posibles tratos discriminatorios existentes en relación con el motivo prohibido en cuestión ni demostrar que ese trato preferencial es discriminatorio en toda circunstancia.

Pertenencia a un grupo

16. Al determinar si alguien está comprendido en una categoría respecto de la cual existen uno o más motivos prohibidos de discriminación, la decisión se basará, a menos que exista una justificación para no hacerlo, en la autoidentificación del individuo en cuestión. La pertenencia también incluye la asociación con un grupo

afectado por uno de los motivos prohibidos (por ejemplo, el hecho de ser progenitor de un niño con discapacidad) o la percepción por otras personas de que un individuo forma parte de uno de esos grupos (por ejemplo, en el caso de una persona cuyo color de piel se asemeje al de los miembros de un grupo o que apoye los derechos de un grupo o haya pertenecido a ese grupo).

Discriminación múltiple⁹

17. Algunos individuos o grupos sufren discriminación por más de uno de los motivos prohibidos, por ejemplo las mujeres pertenecientes a una minoría étnica o religiosa. Esa discriminación acumulativa afecta a las personas de forma especial y concreta y merece particular consideración y medidas específicas para combatirla.

A. Motivos expresos

18. El Comité ha planteado permanentemente la preocupación respecto de la discriminación formal y sustantiva con respecto a muy diversos derechos del Pacto en contra de los pueblos indígenas y las minorías étnicas, entre otros.

Raza y color

19. El Pacto y muchos otros tratados, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, prohíben la discriminación por motivos de “raza y color”, lo que incluye el origen étnico de las personas. La utilización del término “raza” en el Pacto o en la presente observación general no implica la aceptación de teorías que tratan de probar la existencia de razas humanas distintas¹⁰.

9 Véase el párrafo 27 de la presente observación general, sobre la discriminación intersectorial.

10 Véase el **párrafo 6** del Documento final de la Conferencia de Examen de Durban: «*Reafirma* que todos los pueblos e individuos constituyen una única familia humana, rica en su diversidad, y que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; y rechaza enérgicamente toda doctrina de superioridad racial, junto con las teorías que intentan determinar la existencia de las llamadas razas humanas distintas».

Sexo

20. El Pacto garantiza la igualdad de derechos de hombres y mujeres en cuanto al goce de los derechos económicos, sociales y culturales¹¹. Desde la aprobación del Pacto, el concepto de “sexo” como causa prohibida ha evolucionado considerablemente para abarcar no solo las características fisiológicas sino también la creación social de estereotipos, prejuicios y funciones basadas en el género que han dificultado el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en igualdad de condiciones. De este modo, constituirían discriminación la negativa a contratar a una mujer porque pueda quedar embarazada o asignar predominantemente empleos de bajo nivel o a tiempo parcial a mujeres por considerar, de forma estereotipada, que no están dispuestas a consagrarse a su trabajo como se consagraría un hombre. La denegación de la licencia de paternidad puede constituir también discriminación respecto de los hombres.

Idioma

21. La discriminación por motivos de idioma suele guardar estrecha relación con el trato desigual por motivos de origen nacional o étnico. Las barreras lingüísticas pueden dificultar el goce de muchos de los derechos culturales reconocidos en el Pacto, incluido el derecho a participar en la vida cultural garantizado en el artículo 15. Por lo tanto, la información sobre los servicios públicos, por ejemplo, debe estar disponible, en la medida de lo posible, en las lenguas minoritarias, y los Estados partes deben asegurarse de que todo requisito lingüístico en las esferas del empleo y la educación se base en criterios razonables y objetivos.

Religión

22. El término religión debe entenderse de forma amplia, de conformidad con el derecho internacional. Este motivo prohibido de discriminación comprende la religión o creencia que se elija (o el hecho de no profesar ninguna), individualmente o en una comunidad, que se manifieste pública o privadamente en el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza¹². Puede haber discriminación religiosa, por ejemplo, cuando

¹¹ Véanse el artículo 3 del Pacto y la Observación general N° 16 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹² Véase también la Declaración de la Asamblea General sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, proclamada por la Asamblea General en su resolución 36/55, de 25 de noviembre de 1981.

no se da acceso a una minoría religiosa a la universidad, al empleo, o a los servicios de atención de salud a causa de su religión.

Opinión política o de otra índole

23. Las opiniones políticas y de otra índole son a menudo motivo de trato discriminatorio, que incluye tanto el hecho de tener y manifestar opiniones como la pertenencia a asociaciones, sindicatos o partidos políticos sobre la base de la afinidad de opiniones. Por ejemplo, el acceso a planes de asistencia alimentaria no debe estar subordinado a la manifestación de adhesión a un partido político determinado.

Origen nacional o social

24. El “origen nacional” se refiere al Estado, la nación o el lugar de origen de una persona. Esas circunstancias pueden determinar que una persona o un grupo de personas sufran una discriminación sistémica en el ejercicio de los derechos que les confiere el Pacto. El “origen social” se refiere a la condición social que hereda una persona, como se examina en mayor profundidad más adelante en el contexto de la discriminación por motivos relacionados con la “posición económica”, la discriminación basada en la ascendencia como parte de la discriminación por “nacimiento” y la discriminación por motivos relacionados con la “situación económica y social”¹³.

Posición económica

25. La posición económica, como motivo prohibido de discriminación, es un concepto amplio que incluye los bienes raíces (por ejemplo, la propiedad o tenencia de tierras) y los bienes personales (por ejemplo, la propiedad intelectual, los bienes muebles o la renta) o la carencia de ellos. El Comité ya ha señalado antes que algunos de los derechos recogidos en el Pacto, como el acceso a servicios de abastecimiento de agua o la protección contra el desahucio, no deben depender de la situación en que se encuentre una persona en cuanto a la tenencia de la tierra, como el hecho de vivir en un asentamiento informal¹⁴.

¹³ Véanse, respectivamente, los párrafos 25, 26 y 35 de la presente observación general.

¹⁴ Véanse las Observaciones generales Nos. 15 y 4, respectivamente, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Nacimiento

26. La discriminación por motivos de nacimiento está prohibida y el artículo 10.3 del Pacto dispone expresamente, por ejemplo, que se deben adoptar medidas especiales en favor de todos los niños y adolescentes, “sin discriminación alguna por razón de filiación”. Por tanto, no deberá darse un trato distinto a quienes nazcan fuera de matrimonio, tengan padres apátridas o sean adoptados, ni tampoco a sus familias. El nacimiento como motivo prohibido de discriminación también incluye la ascendencia, especialmente sobre la base de la casta o sistemas similares de condición heredada¹⁵. Los Estados partes deben adoptar medidas, por ejemplo, para prevenir, prohibir y eliminar las prácticas discriminatorias dirigidas contra miembros de comunidades basadas en la ascendencia y actuar contra la difusión de ideas de superioridad e inferioridad en función de la ascendencia.

*B. Otra condición social*¹⁶

27. El carácter de la discriminación varía según el contexto y evoluciona con el tiempo. Por lo tanto, la discriminación basada en “otra condición social” exige un planteamiento flexible que incluya otras formas de trato diferencial que no puedan justificarse de forma razonable y objetiva y tengan un carácter comparable a los motivos expresos reconocidos en el artículo 2.2. Estos motivos adicionales se reconocen generalmente cuando reflejan la experiencia de grupos sociales vulnerables que han sido marginados en el pasado o que lo son en la actualidad. En las observaciones generales y finales del Comité se han señalado varios de estos motivos, que se describen en mayor detalle a continuación, aunque sin intención de ser exhaustivos. Otros posibles motivos prohibidos de discriminación podrían ser la capacidad jurídica de una persona por el hecho de estar encarcelada o detenida, o por hallarse internada en una institución psiquiátrica de forma involuntaria, o una intersección de dos causas prohibidas de discriminación, como en el caso que se deniega un servicio social a alguien por ser mujer y tener una discapacidad.

15 Para un completo panorama de las obligaciones del Estado a este respecto, véase la Recomendación general Nº 29 (2002) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

16 Véase el párrafo 15 de la presente observación general.

Discapacidad

28. En la Observación general Nº 5 el Comité definió la discriminación contra las personas con discapacidad¹⁷ como “toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o denegación de ajustes razonables sobre la base de la discapacidad, cuyo efecto es anular u obstaculizar el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio de derechos económicos, sociales o culturales”¹⁸. Debe incluirse en la legislación nacional la denegación de ajustes razonables como un motivo prohibido de discriminación en razón de la discapacidad¹⁹. Los Estados partes deben ocuparse de la discriminación, como la prohibición relativa al derecho a la educación, y la denegación de ajustes razonables en lugares públicos, como instalaciones sanitarias públicas, y en el lugar de trabajo²⁰, por ejemplo, mientras los lugares de trabajo estén organizados y construidos de forma que sean inaccesibles para las personas que se desplazan en sillas de ruedas, se estará negando efectivamente a esas personas el derecho a trabajar.

Edad

29. La edad es un motivo prohibido de discriminación en diversos contextos. El Comité ha destacado la necesidad de ocuparse de la discriminación contra los trabajadores desempleados de más edad que buscan trabajo o acceso a la capacitación y readiestramiento profesional, y contra las personas de más edad que viven en la pobreza con acceso desigual a las pensiones universales de las personas de más edad como resultado de su lugar de residencia²¹. Con respecto a los jóvenes, el acceso desigual de los adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva equivale a discriminación.

17 En el artículo 1 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad figura la siguiente definición: “Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.

18 Véase la Observación general Nº 5, párr. 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

19 Véase el artículo 2 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad: “Por “ajustes razonables” se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

20 Véase la Observación general Nº 5, párr. 22, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

21 Véase además la Observación general Nº 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Nacionalidad

30. No se debe impedir el acceso a los derechos amparados en el Pacto por razones de nacionalidad²², por ejemplo, todos los niños de un Estado, incluidos los indocumentados, tienen derecho a recibir una educación y una alimentación adecuada y una atención sanitaria asequible. Los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean²³.

Estado civil y situación familiar

31. El estado civil y la situación familiar pueden establecer distinciones entre individuos por el hecho, entre otras cosas, de estar casados o no, de estar casados en un determinado régimen, de formar parte de una pareja de hecho o tener una relación no reconocida por la ley, de ser divorciados o viudos, de vivir con más parientes que los estrictamente pertenecientes al núcleo familiar o de tener distintos tipos de responsabilidades con hijos y personas a cargo o un cierto número de hijos. La diferencia de trato en el acceso a las prestaciones de la seguridad social en función de si una persona está casada o no debe justificarse con criterios razonables y objetivos. También puede producirse discriminación cuando una persona no puede ejercer un derecho consagrado en el Pacto como consecuencia de su situación familiar, o sólo puede hacerlo con el consentimiento del cónyuge o el consentimiento o el aval de un pariente.

Orientación sexual e identidad de género

32. En “cualquier otra condición social”, tal y como se recoge en el artículo 2.2 del Pacto, se incluye la orientación sexual²⁴. Los Estados partes deben cerciorarse de que

22 Sin perjuicio de la aplicación del párrafo 3 del artículo 2 del Pacto, cuyo texto es: “Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos”.

23 Véase también la Observación general Nº 30 (2004) del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, sobre los derechos de los no ciudadanos.

24 Véanse las Observaciones generales Nos. 14 y 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

las preferencias sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto, por ejemplo, a los efectos de acceder a la pensión de viudedad. La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación. Por ejemplo, los transgénero, los transexuales o los intersexo son víctimas frecuentes de graves violaciones de los derechos humanos, como el acoso en las escuelas o en el lugar de trabajo²⁵.

Estado de salud

33. El estado de salud se refiere a la salud física o mental de una persona²⁶. Los Estados partes deben garantizar que el estado de salud efectivo o sobreentendido de una persona no constituya un obstáculo para hacer realidad los derechos garantizados en el Pacto. Los Estados a menudo se escudan en la protección de la salud pública para justificar restricciones de los derechos humanos relacionadas con el estado de salud de una persona. Sin embargo, muchas de esas restricciones son discriminatorias, por ejemplo, la de dispensar un trato distinto a una persona infectada por el VIH en lo que respecta al acceso a la educación, el empleo, la atención sanitaria, los viajes, la seguridad social, la vivienda o el asilo²⁷. Los Estados partes deben adoptar medidas también para combatir la estigmatización generalizada que acompaña a ciertas personas por su estado de salud, por ejemplo, por ser enfermos mentales, por tener enfermedades debilitantes, como la lepra, o por haber sufrido fístula obstétrica en el caso de las mujeres, que a menudo obstaculiza su pleno goce de los derechos consagrados en el Pacto. Negar a un individuo el acceso a un seguro médico por su estado de salud será discriminatorio si esa diferencia de trato no se justifica con criterios razonables y objetivos.

25 Véanse las definiciones en los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

26 Véase la Observación general Nº 14, párrs. 12 b), 18, 28 y 29 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

27 Véanse las directrices publicadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (2006), "Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos, versión consolidada de 2006". Disponible en línea en: http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub07/JCL1252-InterGuidelines_es.pdf.

Lugar de residencia

34. El ejercicio de los derechos reconocidos en el Pacto no debe depender del lugar en que resida o haya residido una persona, ni estar determinado por él. Por ejemplo, no debe depender del hecho de vivir o estar inscrito en una zona urbana o rural o en un asentamiento formal o informal, ni de ser un desplazado interno o llevar un estilo de vida nómada tradicional. Es preciso erradicar, en la práctica, las disparidades entre localidades y regiones, por ejemplo, garantizando la distribución uniforme, en cuanto al acceso y la calidad, de los servicios sanitarios de atención primaria, secundaria y paliativa.

Situación económica y social

35. Las personas o grupos no deben ser objeto de un trato arbitrario por el simple hecho de pertenecer a un determinado grupo económico o social o a un determinado estrato de la sociedad. Por ejemplo, pertenecer a un sindicato no debe afectar al empleo de una persona, ni a sus oportunidades de promoción. La situación social de una persona, como el hecho de vivir en la pobreza o de carecer de hogar, puede llevar aparejados discriminación, estigmatización y estereotipos negativos generalizados que con frecuencia hacen que la persona no tenga acceso a educación y atención de salud de la misma calidad que los demás, o a que se le deniegue o limite el acceso a lugares públicos.

IV. APLICACIÓN EN EL PLANO NACIONAL

36. Además de abstenerse de discriminar, los Estados partes deben adoptar medidas concretas, deliberadas y específicas para asegurar la erradicación de cualquier tipo de discriminación en el ejercicio de los derechos recogidos en el Pacto. Los individuos y grupos de individuos que pertenezcan a alguna de las categorías afectadas por uno o varios de los motivos prohibidos de discriminación deben poder participar en los procesos de toma de decisiones relativas a la selección de esas medidas. Los Estados partes deben evaluar periódicamente si las medidas escogidas son efectivas en la práctica.

Medidas legislativas

37. La aprobación de leyes para combatir la discriminación es indispensable para dar cumplimiento al artículo 2.2. Se insta por lo tanto a los Estados partes a adoptar legislación que prohíba expresamente la discriminación en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Esa legislación debe tener por fin eliminar la discriminación formal y sustantiva, atribuir obligaciones a los actores públicos y privados y abarcar los motivos prohibidos de discriminación analizados en los párrafos anteriores. También deben revisarse periódicamente, y modificarse en caso necesario, las demás leyes, para asegurarse de que no discriminen, ni formal ni sustantivamente, en relación con el ejercicio y el goce de los derechos recogidos en el Pacto.

Políticas, planes y estrategias

38. Los Estados partes deben asegurarse de que existan, y se apliquen, planes de acción, políticas y estrategias para combatir la discriminación formal y sustantiva en relación con los derechos recogidos en el Pacto, tanto en el sector público como en el privado. Esos planes, políticas y estrategias deben abarcar a todos los grupos afectados por los motivos prohibidos de discriminación, y se alienta a los Estados partes a que, entre otras posibles iniciativas, adopten medidas especiales de carácter temporal para acelerar la consecución de la igualdad. Las políticas económicas, como las asignaciones presupuestarias y las medidas destinadas a estimular el crecimiento económico, deben prestar atención a la necesidad de garantizar el goce efectivo de los derechos sin discriminación alguna. Debe exigirse a las instituciones públicas y privadas que elaboren planes de acción para combatir la discriminación, y el Estado debe educar y capacitar a los funcionarios públicos, y poner esa capacitación también a disposición de los jueces y los candidatos a puestos del sistema judicial. La enseñanza de los principios de igualdad y no discriminación debe integrarse en el marco de una educación multicultural e incluyente, tanto académica como extraacadémica, destinada a erradicar los conceptos de superioridad o inferioridad basados en los motivos prohibidos de discriminación y a promover el diálogo y la tolerancia entre los distintos grupos de la sociedad. Los Estados partes también deben adoptar medidas adecuadas de prevención para evitar que se creen nuevos grupos marginados.

Eliminación de la discriminación sistémica

39. Los Estados partes deben adoptar un enfoque proactivo para eliminar la segregación y la discriminación sistémicas en la práctica. Para combatir la discriminación será necesario, por lo general, un planteamiento integral que incluya una diversidad de leyes, políticas y programas, incluidas medidas especiales de carácter temporal. Los Estados partes deben considerar la posibilidad de emplear incentivos o sanciones para alentar a los actores públicos y privados a modificar su actitud y su comportamiento frente a los individuos y grupos de individuos que son objeto de discriminación sistémica. A menudo son necesarios un liderazgo público, programas de creación de conciencia sobre la discriminación sistémica y la adopción de medidas contra la incitación a la discriminación. En muchos casos, para eliminar la discriminación sistémica será necesario dedicar más recursos a grupos que tradicionalmente han sido desatendidos. Dada la persistente hostilidad contra ciertos grupos, deberá prestarse especial atención a asegurar que los funcionarios y otras personas apliquen las leyes y las políticas en la práctica.

Recursos y rendición de cuentas

40. En los planes, las políticas, las estrategias y la legislación nacionales debe preverse el establecimiento de mecanismos e instituciones que aborden de manera eficaz el carácter individual y estructural del daño ocasionado por la discriminación en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. Entre las instituciones que se ocupan de las denuncias de discriminación se suelen incluir los tribunales, las autoridades administrativas, las instituciones nacionales de derechos humanos y/o los defensores del pueblo, que deben ser accesibles a todos sin discriminación alguna. Estas instituciones deben investigar o juzgar las denuncias que se consideren pertinentes y abordar en forma independiente las presuntas violaciones relacionadas con el artículo 2.2, incluidas las acciones u omisiones de actores privados. Por lo que respecta a la carga de la prueba en el caso de las demandas, cuando sean las autoridades u otro demandado quienes tengan conocimiento exclusivo de la totalidad o parte de los hechos y acontecimientos a que esta haga referencia, la carga de la prueba recaerá en las autoridades o el otro demandado, respectivamente. Las autoridades deben estar facultadas para proporcionar recursos eficaces, como indemnización, reparación, restitución, rehabilitación, garantías de que no se repetirá el hecho y excusas públicas, y los Estados partes deben velar por la aplicación efectiva

de esas medidas. Estas instituciones deben, en la medida de lo posible, interpretar las garantías jurídicas internas de igualdad y no discriminación de manera que faciliten y promuevan la plena protección de los derechos económicos, sociales y culturales²⁸.

Supervisión, indicadores y elementos de comparación

41. Los Estados partes están obligados a supervisar efectivamente la aplicación de las medidas encaminadas a cumplir lo dispuesto en el artículo 2.2 del Pacto. Como parte de la supervisión deben evaluarse las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en lo que respecta a la eliminación de la discriminación. En las estrategias, las políticas y los planes nacionales deben utilizarse indicadores y elementos de comparación apropiados, desglosados en función de los motivos prohibidos de discriminación²⁹.

28 Véanse las Observaciones generales Nos. 3 y 9 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Véase también la práctica del Comité en sus observaciones finales sobre los informes de los Estados partes en el Pacto.

29 Véanse las Observaciones generales Nos. 13, 14, 15, 17 y 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como sus nuevas directrices relativas a los informes (E/C.12/2008/2).

3 El aporte de las teorías críticas a la desnaturalización de la discriminación

Hasta ahora hemos revisado algunos elementos que nos permiten comprender cómo se origina la discriminación, sus expresiones concretas y la relevancia que tiene en el sistema de protección de los derechos humanos, como principio y también como derecho.

Para lograr superar la discriminación, y asegurar el goce de derechos en condiciones de igualdad para todos y todas (uno de los ideales de los derechos humanos), es necesario también cuestionar las bases de la desigualdad que se puede observar en las relaciones humanas. Vimos que hay diversas situaciones de vulnerabilidad, las que se pueden ver agravadas por estereotipos y prejuicios, pero si las tenemos naturalizadas, si no somos capaces de entender esas diferencias que producen desigualdad como un problema para el ejercicio de derechos en igualdad, no podremos modificarlas. Por ejemplo, puede parecernos natural que los niños ocupen gran parte del patio durante el recreo jugando a la pelota, mientras las niñas se quedan en algún rincón conversando y protegiéndose de recibir algún golpe o empujón; o que las niñas lean más y mejor que los niños; que a los jóvenes les guste más las asignaturas científicas; o que estudiantes indígenas logren menores resultados en las pruebas estandarizadas- Pero ninguno de estos comportamientos o resultados son naturales, los hemos aprendido y los hemos moldeados en prácticas cotidianas, silenciosas, aparentemente sin violencia y, la mayoría de las veces tratando de buscar lo mejor para nuestros/as estudiantes.

3.1 Teorías para desnaturalizar la realidad

Una de las herramientas que contamos para hacer este ejercicio de revelar nuestros propios sesgos o los que subsisten en nuestros entornos, es poder analizar las situaciones donde existen tratos diferenciados motivados en determinados rasgos, y no darlos sencillamente por natural. El proceso de poner en cuestionamiento la realidad que se vive ha tenido múltiples vertientes, como la filosofía hegeliana, la teoría crítica de la Escuela de Frankfurt, el marxismo, el feminismo, los movimientos decolonizadores, las corrientes post-estructuralistas y deconstruccionistas, entre ellos los trabajos de Foucault o la antipsiquiatría, entre tantos más. Como puede apreciarse, sus orígenes y propuestas son diversas, pero comparten este elemento cuestionador que nos parece relevante de rescatar, puesto que es esa capacidad crítica la que

permite develar mecanismos de discriminación estructural presentes en nuestras sociedades y reconocer los factores sobre los que se construyen.

El sistema internacional de los derechos humanos se ha ido nutriendo de algunas de estas perspectivas o tomando algunas de sus herramientas de análisis de la realidad, consciente de los terribles efectos que la discriminación ha tenido en el desarrollo de la humanidad y en la cada vez más clara necesidad de transformar la cultura para avanzar en el ideal de que los derechos humanos sea una experiencia de la que todos y todas podamos gozar.

Como las teorías y corrientes son muchas y de muy diversas orientaciones, en este curso nos interesa llamar la atención sobre algunos aportes bien concretos que están presente transversalmente en casi todas ellas, independientemente de las posturas filosóficas o políticas que las sustentan. Ese aporte es la centralidad que tiene la variable de la **distribución del poder** en base a estereotipos y prejuicios que sustentan la definición de ciertos roles sociales para los distintos grupos humanos (hombres v/s mujeres, niñxs v/s adultos; pueblos conquistadores europeos o arios v/s pueblos conquistados y esclavizados indígenas o africanos; nacionales v/s migrantes; población heterosexual v/s población LGTBII; etc...). Estos roles van definiendo las relaciones entre los grupos, estableciendo **roles específicos**, que definen **posiciones de control/subordinación y condiciones de bienestar diferenciado** para los distintos grupos, que son observables en distintos tipos de brechas, entre ellas, las que se evidencian en el reconocimiento y efectivo ejercicio de derechos humanos.

Esquema de síntesis Análisis las teorías críticas y desnaturalizadoras del orden social



Por ejemplo, el feminismo ha develado que la cultura patriarcal ha justificado la supremacía del hombre por sobre la mujer (relación de subordinación por sexo), relegándola tradicionalmente al ámbito privado y las tareas domésticas (roles) y condicionando sus posibilidades de desarrollo a esta posición de subordinación, negando autonomía en las decisiones e incluso la capacidad para decidir por sí mismas (condición). Las teorías decoloniales, por su parte, han llamado la atención sobre el control de los saberes y su legitimidad, posicionando a los pilares de la modernidad como lo correcto o civilizado, y considerando a lo indígena y lo afro como atrasado (iletrado), no racional, poco productivo y salvaje, simplemente por su origen y su pasado de conquista y esclavitud; negando de esta manera la existencia de otras formas de pensamiento y de relacionamiento al interior de la sociedad y de esta con la naturaleza (relación de hegemonía). Esta incomprensión y negación permitió la Conquista y los procesos de asimilación cultural (la prohibición de la lengua, la religión, etc.). Por su parte, las teorías deconstructivas y postestructuralistas, en su múltiple variedad, muestran cómo se ha construido una idea de normalidad científica, que ha permitido encarcelar y forzar tratamientos médicos a las personas que difieren de esos patrones que salen de lo estadístico, y cuyos comportamientos responden a situaciones sociales o culturales, y no a expresiones de enfermedad.

En todos estos casos, lo que se demuestra es que no hay nada en la naturaleza que fije esas condiciones de inferioridad ni que sea necesaria o la única forma posible de responder a la diversidad, la forma de organización social que tenemos hoy. Muy por el contrario, la evidencia sobre el carácter cultural de estas construcciones ha permitido ponerlas en cuestionamiento y tomar consciencia del efecto de la educación (formal e informal) que permitió su permanencia en el tiempo, como la existencia de escuelas y currículos diferenciados para grupos sociales y según género, y de las personas con discapacidad, hasta muy entrado el siglo XX. Los efectos de estas estructuraciones de poder y de los procesos que reafirman estas comprensiones de lo que son hombres y mujeres; población indígena y no indígena; o afrodescendientes, o los distintos grupos socioeconómicos, muestran que, pese a la evidencia, no hemos podido superar totalmente los prejuicios que se han instalado en nuestra cultura. Hay aún mucho trabajo allí para develar, cuestionar y repensar estas relaciones.

3.2 Pedagogías críticas, la educación inclusiva, intercultural y anti-racista

Estas reflexiones no están ajenas al rol de la educación, ya que los sistemas educacionales son los que favorecen la mantención de esa organización de poder o es el mecanismo que permite justamente ponerla en cuestión. Esto es parte de lo que se ha denominado “pedagogía crítica”, para contraponer con las llamadas “pedagogías reproductivistas” que los primeros denuncian. Así entonces podríamos entender los aportes de Bourdieu y Passeron sobre la reproducción de los privilegios a través de modelos diferenciados de educación; los de Paulo Freire y de los múltiples representantes de la Escuela Nueva como María Montessori y John Dewey, o la pedagogía radical que propicia Henry Giroux que trabajan en pos de la libertad y la liberación del sujeto –tanto de educandos/as como docentes–, incluso en el propio Michel Foucault que ha estudiado el disciplinamiento de los cuerpos que hacen las instituciones escolares, entre muchos otros aportes que podríamos mencionar.

Este conjunto de corrientes pedagógicas buscan dotar al estudiante de libertad y de injerencia sobre cómo aprende y qué aprende, para lograr involucrarle en su proceso educativo y favorecer un aprendizaje autónomo. En ese sentido, son coincidentes con los modelos de **educación inclusiva**, es decir, aquella “que apunta a eliminar toda forma de exclusión social como consecuencia de las actitudes y respuestas ante la diversidad social, cultural y natural”. Estas perspectivas ponen en cuestión las respuestas tradicionales y aspira a transformar la educación, para responder con mayor pertinencia a cada estudiante. Es un cambio de paradigma que cambia

el eje de la responsabilidad desde el estudiante que debe adaptarse a la escuela, a la responsabilidad de la escuela que es quien debe adaptarse a sus estudiantes. Esto opera para toda la diversidad de estudiantes –e integrantes de la comunidad educativa– y no se agota en las acciones para promover la participación de estudiantes con discapacidad en las escuelas.



Fuente: Mineduc, *Orientaciones para la construcción de comunidades educativas inclusivas*. Santiago, 2016, pp. 12 y 13.

Veamos unos ejemplos, sobre las prácticas inconscientes que esta confluencia de teorías críticas y derechos humanos nos pueden llamar la atención. Por mucho tiempo, en los trabajos escolares pintar a las personas suponía usar un lápiz de un único color, muy claro, al que genéricamente llamábamos “color piel”, pese a que nuestro fuerte componente mestizo e indígena no permitiera reconocerse en ese color para la mayoría de nuestros/as estudiantes (y de nosotros/as mismos/as).



NADA MÁS RACISTA
QUE EL COMÚNMENTE
LLAMADO
“LÁPIZ COLOR PIEL”.



Los libros de texto, hasta hace muy poco, incluían imágenes en que las mujeres realizan preferentemente las labores domésticas y de cuidado de niños mientras que los hombres desarrollan profesiones liberales, como medicina, abogacía, arquitectura, o de alto uso de fuerza, como en la construcción; y a los indígenas se

los presenta solo referidos a su pasado prehispánico y no en su realidad actual. En las actividades extraprogramáticas, replicamos estos mismos modelos, al asignárseles tareas diferenciadas a niñas (servir o hacer aseo) y niños (mover muebles, conducir la actividad o ser tesoreros), y restringimos la participación y expresión de la diversidad cultural a días o conmemoraciones específicas, teniendo muy pocos otros espacios en la cotidianidad de la escuela.

Otro ejemplo es el que aborda la campaña *Eduquemos con Igualdad*, elaborado por el Ministerio de Educación y Comunidad Mujer, en el que se cuestiona el desarrollo de la imagen profesional de niños y niñas. Esta campaña consiste en unos videos y unas las guías pedagógicas que orientan cómo trabajar este tema con equipos docentes, estudiantes de básica y media, así como también con apoderados/as, y que les recomendamos puedan revisar.

Para profundizar en algunos conceptos y perspectivas educativas que nos permiten indagar en cómo reproducimos o modificamos sesgos debido a cómo concebimos a los y las otros/as, les invitamos a revisar el texto de *Duschatzky y Skliar, "Los nombres de los otros"*, reflexionando sobre los tipos de discursos que pueden estar tras ciertas prácticas pedagógicas. Esto nos ayudará a estar más alerta para poder desarrollar una educación que efectivamente sea más inclusiva, que permita:

- Reconocerse parte una realidad plural, a nivel cultural, lingüístico y social.
- Promover relaciones horizontales entre todas las personas, y particularmente con quienes participan de culturas distintas, presentan diversas capacidades o identidades.
- Promover la construcción colectiva de los aprendizajes, valorando los distintos saberes y puntos de vista, para superar las asimetrías, o la desvaloración de otras formas de conocer.
- Favorecer la relación en una convivencia libre de estereotipos, prejuicio y cualquier forma de discriminación, racismo, asimilación y supeditación.

Como este es un curso introductorio, no tenemos aquí la oportunidad para profundizar en cómo desarrollar acciones específicas para erradicar sesgos y prácticas que pueden generar discriminaciones indirectas, pero es una invitación a buscar estos espacios. Pueden consultar por otros cursos disponibles en el *catálogo de cursos de CPEIP*.

La lectura está en
la página 116



Trabajar para superar las discriminaciones y desarrollar actitudes críticas no es fácil. Las diferenciaciones a veces son sutiles y la tendencia a considerar como una discriminación cualquier diferenciación de trato suele aparecer en los grupos que empiezan a trabajar sobre estas distinciones. Otras veces, no es tan claro hasta dónde tomar medidas diferenciadas para favorecer el ejercicio de derechos, y evitar que se vuelvan privilegios. En esas situaciones es importante volver a recalcar que no todo trato diferenciado es válido ni todo trato igualitario asegura la no discriminación

Por otra parte, ser capaces de mirar nuestras formas de relacionarnos con otros y otras, y cómo favorecemos iguales aprendizajes en toda la diversidad de estudiantes con los que trabajamos, es un proceso que no se resuelve con la revisión de documentos, o con los ejercicios de esta unidad. Este es un trabajo sistemático, al que estamos llamados todos/as quienes integramos la comunidad educativa, que nos ayude a mirar los sesgos presentes en nuestra convivencia y en nuestra percepción del grupo. Esta unidad es solo el principio de un camino de reconstruir relaciones en mayor igualdad de derechos y de mayor reconocimiento de otros/as. Esperamos que en los espacios colectivos de aprendizaje e intercambio docente, puedan continuar con esta reflexión, compartiendo las pautas de observación que generaron y las inquietudes que esta unidad pueda haberles motivado.



COMPARTIENDO EXPERIENCIA

Las medidas afirmativas no son privilegios.

Cuando se aborda el principio de igualdad y la prohibición de discriminación, es posible que se generen muchas dudas y críticas, en el contexto de una sociedad que tiene instalados sesgos y estereotipos, que tanto docentes como estudiantes compartimos y reproducimos. En ese sentido, es importante hacer esfuerzos por identificarlos y desnaturalizarlos.

En este contexto, las medidas afirmativas pueden ser entendidas por algunos/as como privilegios para ciertos grupos, que perjudican a otros que se han esforzado, han hecho las cosas bien, pero no cuentan con esos apoyos. Esto ha abierto debates en las comunidades escolares respecto a las becas pro-retención que se les otorgan a los/as estudiantes que están en riesgo de salir del sistema educacional sin culminar su enseñanza media; pero que no se les dan a los y las estudiantes de contextos similares que se esfuerzan por asistir y obtener buenas notas. Una discusión similar se produjo en Estados Unidos cuando se impulsaron las medidas de inclusión para romper con la segregación racial en la educación, con los cupos preferenciales para la población afrodescendiente, que en los procesos de selección dejaba fuera a estudiantes “blancos” que tenían los méritos suficientes para ingresar a la Universidad.

En este campo, es importante recordar que los grupos sobre los cuales se han construido medidas de especial protección no se les otorgan más derechos que a otros grupos, sino que se buscan los mecanismos para que puedan ejercer sus derechos y evitar que queden excluidos. Incluso bajo la lógica de reconocimiento de esfuerzos, quien ha logrado llegar al mismo punto que quienes no han tenido que combatir con los prejuicios y discriminaciones para llegar allí, han mostrado ser más merecedores de ese espacio y es una señal para la sociedad, que requiere romper con las ideas descalificadoras, que minimizan el potencial de quienes son diferentes.

En el mismo plano de esta discusión, se ubica la mal llamada “discriminación positiva”. Afirmamos que es un error denominarla así, ya que según la definición de discriminación revisada en la unidad, implica que hay un impedimento al ejercicio de los derechos, por lo que siempre tiene un carácter negativo. Algunos ejemplos de medidas que generan polémica, son las cuotas para grupos específicos (escaños en el Congreso para mujeres y pueblos indígenas; estándares de ingreso a la educación

superior para personas con discapacidad, etc.), frente a las cuales ciertos sectores de la sociedad afirman que pierden oportunidades por no pertenecer a los grupos incluidos en estas políticas. Sin embargo, es necesario comprender que superar la discriminación no solo debe ser un enunciado en los pactos, sino también debe implementarse con medidas prácticas.

Aunque es posible entender el argumento, hay que recordar que ciertos grupos de personas han sufrido una discriminación histórica y/o estructural que impide que lleguen a espacios de decisión, lo que a su vez impacta en que sus temáticas y problemas no sean incluidos en la discusión e implementación de políticas sociales. Así es reconocido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁹ que afirma que en virtud del principio de igualdad, en ciertos casos, los Estados adoptarán disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que permiten la discriminación. Disposiciones que son legítimas y que se eliminarán cuando se corrija la situación que motiva la discriminación.

9 Véase Recomendación General N°5: Medidas especiales temporales, 1988.

Lecturas básicas del tema



Silvia Duschatzky y Carlos Skliar, Los nombres de los otros. Narrando a los otros en la cultura y en la educación. *Cuadernos de Pedagogía*, marzo-abril, 2000, p. 34-47. Rosario.

¿Quiénes son los otros?

El travestismo discursivo resulta ser una de las marcas más habituales de esta época. Con la misma celeridad en la que se suceden los cambios tecnológicos y económicos, los discursos sociales se arropan en nuevas palabras, se disfrazan con velos democráticos y se acomodan sin conflicto a las intenciones de los enunciadores de turno.

¿En qué medida las retóricas de moda, como por ejemplo aquellas que reivindican las bondades del multiculturalismo, predicán la tolerancia y establecen el inicio de un tiempo de respeto hacia los otros, están anunciando pensamientos de ruptura respecto de las formas tradicionales en que la alteridad fue denominada y representada?

La pregunta no es casual pues viene al encuentro de un tiempo de inestabilidad discursiva, donde conceptos tales como «cultura», «identidad», «inclusión/exclusión», «diversidad» y «diferencia» parecen ser fácilmente intercambiables sin costo ninguno para quien asume, se adueña y gobierna las representaciones de determinados grupos sociales.

Bhabha (1994) define esta época a través de la metáfora de la desorientación: mucho más que una sensación confusa, existiría un verdadero disturbio de la *dirección humana*, un momento de tránsito en que el espacio y el tiempo se cruzan para producir figuras complejas de diferencia e identidad, de pasado y de presente, de interior y exterior.

¿Será cierto, entonces, que «todo lo sólido se desvanece en el aire?» ¿Que nuevas retóricas son nuevos discursos, otros modos de nombrar? ¿Que por ejemplo el llamado a la tolerancia viene a quebrar una historia construida sobre la expulsión de la diferencia? ¿Que la atención educativa a la «diversidad» constituye, finalmente, la

práctica de una educación para todos? ¿Que el multiculturalismo supone un diálogo entre las diferencias, una democratización de las relaciones de poder y finalmente una forma de suturar algunas de las infinitas caras de la expulsión social

En este capítulo nos proponemos poner en suspenso ciertas retóricas sobre la diversidad y sugerir que se trata, en ocasiones, de palabras blandas, de eufemismos que tranquilizan nuestras conciencias o producen la ilusión de que asistimos a profundas transformaciones sociales y culturales simplemente porque ellas se resguardan en palabras de moda.

Una cuestión crucial en las políticas culturales y educativas parece ser, hoy por hoy, interrogarnos sobre las representaciones acerca de la alteridad que nos convierten en aliados de ciertos discursos y prácticas culturales tan políticamente correctas como sensiblemente confusas. Así, cuando los medios nos recuerdan los «holocaustos», las dictaduras o interrumpen nuestra tranquilidad hogareña con los «fantasmas» que retornan recordándonos que el nazismo no terminó con la muerte de Hitler, nos horrorizamos e incluso, activamos una memoria muchas veces adormecida por un mundo que se nos presenta como eterno presente, como *zapping* de instantes.

Sin embargo, nos preguntamos: ¿cómo es posible que los tiempos actuales alberguen sin conflicto, discursos y prácticas, en apariencia, opuestos? ¿Cómo explicar que personajes como Haider o Le Pen convivan con la proliferación de discursos que reivindican la diversidad?

Está claro que no seríamos justos si creyésemos que el odio al extranjero es igual a la tolerancia o que la aceptación del multiculturalismo es lo mismo que dividir el mundo en culturas legítimas por un lado y bárbaras por el otro. Pero tampoco estaríamos en lo cierto si equiparásemos el significado que poseen las diferencias culturales con las leves pluralidades, con las ligeras diversidades que apenas si cuestionan la hegemonía de la normalidad.

¿Estamos en condiciones de afirmar que ciertos deslizamientos retóricos son en realidad una revuelta del lenguaje etnocéntrico? ¿Qué el llamado multiculturalista o la proclama a la tolerancia hablan de un abandono de posiciones monológicas?

Las respuestas a estas preguntas no pueden ser neutras o ingenuas y nos conduce a recorrer las distintas formas en que los discursos sobre la diversidad han tenido lugar en el pensamiento moderno y aún posmoderno. Intentaremos hacer este camino pensando, al mismo tiempo, en las relaciones de esas narrativas sobre la diversidad con algunos elementos del sistema educativo actual.

En ese sentido presentaremos tres formas en que la diversidad ha sido enunciada, más o menos explícitamente, configurando aquello que podría ser llamado de versiones discursivas sobre la alteridad. Ellas son: «el otro como fuente de todo mal», «el otro como sujeto pleno de un grupo cultural», «el otro como alguien a tolerar».

El otro como fuente de todo mal

¿Será demasiado contundente afirmar que el «otro como fuente de todo mal», signó el modo predominante de relación cultural, social y política durante el siglo xx? Hobsbawm (1998) señala que este ha sido el siglo más mortífero de la historia, no sólo a causa de la envergadura de los conflictos bélicos, sino por los genocidios sistemáticos, las matanzas étnicas, el apartheid, las dictaduras militares, la violencia física y legalista contra los inmigrantes, etcétera.

Sin embargo no sólo en la eliminación física es que se realiza el acto expulsor. Es ésta su cara más obvia, pero no la única y ni siquiera la más típica en estas últimas décadas. La propia civilización desplaza la violencia externa a la coacción interna mediante la regulación de leyes, costumbres y moralidades. Regulación que, lejos de cualquier pensamiento maniqueísta, hay que analizarla en el contexto del aumento de las cadenas sociales de interdependencia (Elias, 1987) pero también en el marco de los dispositivos de construcción de sujetos y regímenes de verdad (Foucault, 1990).

La modernidad construyó, en ese sentido, varias estrategias de regulación y de control de la alteridad que, sólo en principio, pueden parecer sutiles variaciones dentro de una misma narrativa. Entre ellas: la demonización del otro; su transformación en sujeto «ausente», es decir, la ausencia de las diferencias al pensar la cultura; la delimitación y limitación de sus perturbaciones; su invención, para que dependa de las traducciones «oficiales»; su permanente y perversa localización del lado de afuera y del lado de dentro de los discursos y prácticas institucionales establecidas, vigilando permanentemente las fronteras (esto es, la «ética» perversa de la relación inclusión/exclusión); su oposición a totalidades de normalidad a través de una lógica binaria; su inmersión y sujeción a los estereotipos; su fabricación y su utilización, para asegurar y garantizar las identidades fijas, centradas, homogéneas, estables; etcétera.

Las formas de narrar la alteridad son, al fin y al cabo, formas de traducción y de representación que diluyen los conflictos y que delimitan los espacios por donde transitar con relativa calma. Pero si la cultura es, de acuerdo con Bhabha (1994,

ob. cit.) un territorio de diferencias que precisa de permanentes traducciones, el problema crucial es quien traduce a quién (o quien representa a quien) y a través de cuales significados políticos. Por ello, resulta que la traducción y representación de los otros está atravesada por una búsqueda permanente de eufemismos, mejores (o peores) formas de denominar a la alteridad. Sin embargo, esas formas no son neutras ni opacas y generan consecuencias en la vida cotidiana de esos otros.

Estamos aquí posicionados de frente a una compleja problemática que simultáneamente nos interroga sobre la traducción y la representación de la alteridad.

Está claro que cuando utilizamos los términos «traducción», «traducir», no nos remitimos a su significado literal sino más bien a su valor intrínsecamente metafórico. En virtud que la cuestión cultural más significativa de estos tiempos parece ser la asimetría entre los discursos y la desigualdad entre las representaciones, las miradas sobre las diferencias dependen, en cierto modo, de la posibilidad o la imposibilidad de traducción (Carbonell i Cortés, 1997). Traducción en tanto mecanismo de manipulación de los textos de los otros, en cuanto usurpación de voces de la alteridad que son transformadas, primero, en voces *parecidas pero no idénticas* y asimiladas, después, a nuestras formas ya conocidas de decir y de nombrar. Traducción como una suerte de eterno retorno a la propia lengua como si no se pudiera escapar de la gramática de la lengua que porta el traductor para «leer» toda extranjería. Como bien señala Pannwitz «el error fundamental del traductor es que se aferra al estado fortuito de su lengua, en vez de permitir que la extranjera la sacuda con violencia»¹.

En la misma línea de pensamiento, la representación supone un sistema de significación que da inteligibilidad al mundo y que es producida dentro de relaciones de poder (T. T. da Silva, 1998) por medio de mecanismos de delegación: quién tiene el derecho de representar a quién; y de descripción: cómo los diferentes grupos culturales son presentados.

El problema de la representación no está delimitado por una cuestión de denominación/descripción de la alteridad. May sobre todo una regulación y un control de la mirada que define quiénes son y cómo son los otros. Visibilidad e invisibilidad constituyen en esta época mecanismos de producción de la alteridad y actúan simultáneamente con el nombrar y/o dejar de nombrar.

¹ Citado por Walter Benjamín en «La tarea del traductor» en *Angelus Novus*. Edhasa. Barcelona, 1971.

En este sentido es interesante la idea de Pollok (1994) acerca del «llamado a la visión» que la representación impone, esto es, una relación social ejercida a través de manipulaciones específicas de espacios y cuerpos imaginarios para el beneficio del mirar hacia el otro.

El carácter imprevisible de la alteridad transforma lo indecible en peligroso. Así, las diferencias culturales suelen ser mejor explicadas en términos de trazos fijos, estáticos, esenciales y esencializados, considerados como constitutivos de la naturaleza humana.

La modernidad inventó y se sirvió de una lógica lunar a partir de la cual denominó de distintos modos al componente negativo de la relación cultural: marginal, indigente, loco, deficiente, drogadicto, homosexual, extranjero, etcétera. Esas oposiciones binarias sugieren siempre el privilegio del primer término y el otro, secundario en esa dependencia jerárquica, no existe fuera del primero sino dentro de él, como imagen velada, como su inversión negativa.

La lógica binaria actúa, de acuerdo con Rutherford (1990) como si se rompiera y proyectase: el centro expulsa sus ansiedades, contradicciones e irracionalidades sobre el término subordinado, llenándolo con las antítesis de su propia identidad. El otro simplemente refleja y representa aquello que es profundamente familiar al centro, pero proyectado para fuera de sí mismo. Por ello, cuando los binarismos son identificados culturalmente, el primer término siempre ocupa, como dice MacCannel (1989) la posición gramatical del «él», pero nunca del «yo» o de «tu», construyendo en la modalidad enunciativa su posición de privilegio.

Una cuestión significativa del discurso colonial es su relación con el concepto de fijación en la construcción e invención de la alteridad. La fijación es un modo de representación en cierto modo paradójal: supone rigidez y un orden inmutable, pero al mismo tiempo desorden, azar y degeneración. De esa forma el estereotipo, que es una de sus principales estrategias discursivas, acaba siendo una modalidad de conocimiento e identificación que vacila entre aquello que está siempre en un lugar ya conocido, o más bien esperado. y algo que debe ser ansiosamente repetido. Es esta ambivalencia, en opinión de Bhabha (1994, ob. cit.) lo que permite su eficacia y validez: garantiza su repetición en coyunturas históricas y discursivas por completo diferentes; centra sus estrategias de individuación y marginalización; produce aquel efecto de verdad probabilístico y predictivo que siempre debe ser excesivo, para aquello que puede ser demostrado empíricamente o explicado lógicamente. Y

de acuerdo con Stam y Shohat (1995) el estereotipo no es una actitud psicológica ingenua, sino que contienen formas opresivas. permite un control social eficaz y produce una devastación psíquica sistemática en la alteridad.

La alteridad, para poder formar parte de la diversidad cultural «bien entendida» y «aceptable», debe des-vestirse, des-racializarse, des-sexualizarse, despedirse de sus marcas identitarias, debe, en otras palabras, ser como los demás.

La estrategia según la cual la alteridad es utilizada para definir mejor el territorio propio, prohíbe formas híbridas de identidad, desautoriza el cambio, niega la usurpación del lugar que corresponde a la normalidad. Necesitamos del otro, aunque asumiendo cierto riesgo, pues de otra forma no tendríamos como justificar lo que somos, nuestras leyes, las instituciones, las reglas, la ética, la moral y la estética de nuestros discursos y nuestras prácticas. Necesitamos del otro para, en síntesis, poder nombrar la barbarie, la herejía, la mendicidad, etcétera, y para no ser, nosotros mismos, bárbaros, herejes y mendigos. Así, como expresan Larrosa y Pérez de Lara (1998): «la alteridad del otro permanece como reabsorbida en nuestra identidad y la refuerza todavía más; la hace, si es posible, más arrogante, más segura y más satisfecha de sí misma. A partir de este punto de vista, el loco confirma nuestra razón; el niño, nuestra madurez; el salvaje, nuestra civilización; el marginado, nuestra integración; el extranjero, nuestro país; el deficiente, nuestra normalidad».

El otro diferente funciona como el depositario de todos los males, como el portador de las «fallas» sociales. Este tipo de pensamiento supone que la pobreza es del pobre, la violencia del violento, el fracaso escolar del alumno, la deficiencia del deficiente y la exclusión del «excluido».

Zizëk (1998), analiza el ejemplo del judío para mostrar cómo se despliega la fantasía ideológica de creer que allí afuera de lo social en algún particular se funda todo el problema. El truco del antisemitismo, dice, consiste en desplazar las problemáticas sociales económicas, políticas, culturales a un conflicto entre la sociedad, concebida como 1111 todo armónico, y el judío, una fuerza extraña que corroe la estructura de la sociedad. ¿Qué hizo Hitler, se pregunta Zizëk, para explicar a los alemanes las desdichas de la época, la crisis económica, la desintegración social? Lo que hizo fue construir un sujeto aterrador, una única causa del mal que tira de los hilos detrás del escenario y precipita toda la serie de males.

¿Y qué se hizo más tarde con la homosexualidad sino acaso depositar ahí el origen de todos los conflictos morales? ¿Y qué es oponerse a la legalización del divorcio sino

ahuyentar la disolución de la familia burguesa? ¿O qué otra cosa que depositar en el otro todo el mal, supone el rechazo a los «de afuera» cuando se trata de defender las fuentes de trabajo locales?

Este tipo de operaciones consiste en licuar, disolver la heterogeneidad de lo social condensando en una figura una serie de antagonismo de tipo económico, político, social, moral. Como si el hecho de nombrar un componente amenazador nos alejara de la perplejidad que nos provocan las miserias terrenales. La simple evocación de un culpable provee una sensación de orientación en tanto reduce a un objeto la complejidad de los procesos de constitución de lo social y de las experiencias humanas.

Este tipo de operación ideológica funcionaría disimulando una incongruencia que es constitutiva de toda estructura social. A su turno el judío, el extranjero, el drogadicto, el homosexual, el pobre, aparecen encarnando la imposibilidad estructural de la sociedad. El problema es que la sociedad no está incapacitada de alcanzar su plena identidad a causa de los judíos, los latinos, los gitanos, los negros, etcétera. Lo que se lo impide es su propia naturaleza conflictiva.

Si invirtiéramos esta lógica podríamos formular que la negatividad, el componente disonante no está en un sujeto, portador de un atributo esencialista, ni siquiera es necesariamente un disvalor, lo negativo es aquello que irrumpe para dislocar la aparente normalidad. Por lo tanto los antagonismos, situacionales y contingentes, no se originan en ningún exterior social, más bien expresan posiciones discursivas en conflicto.

América Latina sabe de estos binarismos. La conquista desde la visión europea viene a inaugurar antagonismos esenciales: de un lado la mano redentora de los conquistadores que traen modernización y progreso, del otro, la brutalidad de los indios.

Sin embargo no sólo la «traducción» oficial sufrió de binarismo, también quienes invirtiendo la vara ideológica no escaparon de la lógica de los antagonismos esenciales enmascarando una dinámica más compleja y plena de tensiones. Se pregunta Canclini (1999) «¿dónde situar a los españoles que lucharon por el respeto de los indios o a los hijos de españoles que encabezaron las rebeliones contra España? y, ¿cómo explicarlas contribuciones de exiliados republicanos al campo de las letras y las artes?»

No está en discusión la opresión indígena pero debería reponerse en los debates los procesos de hibridación multicultural que acontecieron durante cinco siglos.

En educación el binarismo «oficial» constituyó el pilar fundacional. «Ignoramos lo que significa las identidades con guión», sostiene Beatriz Sarlo (1999; 19): «los ítalo-argentinos, los afro-americanos, los polaco-americanos». En el caso argentino la dificultad de pensar las identidades plurales está en relación con las matrices de un estado nacional que operó en sus comienzos exterminando a la población indígena y posteriormente remodelando a los inmigrantes mediante el dispositivo de la educación de masas. Siguiendo a Sarlo «la escuela estatal, violenta unificadora, autoritaria, formó parte de una escena donde los hijos de extranjeros se convirtieron a toda velocidad en argentinos típicos».

Las acciones llevadas a cabo fueron, en casi todos los países de América Latina, desde la eliminación física de gauchos y aborígenes hasta la constitución de sujetos civilizados. Se reemplazó a la población nativa por migrantes europeos y se homogenizó una nación blanca mediante la descaracterización de las diferencias (Quijada, 1986) A partir de aquí el sistema educativo se pobló de oposiciones binarias, colocando de un lado lo deseable, lo legítimo y del otro lo ilegítimo.

La promesa educativa pretendió eliminar lo negativo, reencauzándolo: despojando de palabra al hijo de inmigrantes, al «cabecita negra», al «mal» hablado, devaluando el lenguaje no oficial, rechazando estilos de vida diferentes, en fin desautorizando una amplia gama de diversidades culturales etcétera.

En la educación «el otro como fuente de todo mal» asumió distintas versiones, expresamente violentas o subrepticamente excluyentes, pero todas implicaron un intento por descartar el componente negativo, lo no idéntico en palabras de Adorno. Así, el sentido común se tornó indeseable frente al pensamiento elaborado, la metáfora, sólo artificio del lenguaje frente a la rigurosidad explicativa de la deducción, la emoción devaluada frente a la razón, la emoción reprimida frente al decoro de las formas correctas de comunicación, la estética mera apariencia frente a la solidez certera de la racionalidad, la sexualidad pecaminosa frente a la mirada juiciosa de la moral.

Los efectos simbólicos de una escolarización fundada en principios binarios no alcanzaron el mismo grado de homogeneización cultural en las distintas regiones de América Latina. Volviendo a Canclini, este autor señala que Brasil por ejemplo se presenta como una sociedad más proclive a la hibridación. Sin olvidar las profundas

desigualdades sociales que lo configuran, pareciera que la interpenetración cultural es una marca entre los grupos migratorios que formaron el país. La cultura africana penetra de manera difusa al conjunto de la sociedad, como lo expresa la fuerza del carnaval, las creencias religiosas, la difusión de fetiches, las prácticas lúdicas y rituales (Canclini, op cit.). Es interesante la hipótesis de Segato (1998) quien sugiere «que la centralidad de la posesión de los espíritus, como experiencia fundante y común de la sociedad brasileña, podría ser una metáfora del dejarse habitar por el otro, aunque reconociéndolo como otro»².

Los otros como sujetos plenos de una marca cultural

Desde esta perspectiva, las culturas representan comunidades homogéneas de creencias y estilos de vida. El estudio de las culturas primitivas dio origen al mito del arquetipo cultural que sostiene que cada cultura se funda en un patrón que otorga sentido pleno a la vida de todos sus miembros como si se tratara de redes perfectamente tejidas que todo lo atrapan.

Este mito de la consistencia cultural supone que todos los negros viven la negritud del mismo modo, que los musulmanes experimentan una única forma cultural, que las mujeres viven el género de manera idéntica. En pocas palabras, que cada sujeto logra identidades plenas a partir de únicas marcas de identificación, como si acaso las culturas se estructuraran independientemente de relaciones de poder y jerarquía.

El mito de la consistencia interna supone que cada cultura es armoniosa, equilibrada, autosatisfactoria. En ella nada carece de significado espiritual, ningún aspecto importante del funcionamiento general aporta consigo una sensación de frustración, de esfuerzo mal encaminado. Esta idea descansa en el supuesto de que las diferencias son absolutas, textuales, plenas y que las identidades se construyen en únicos referentes ya sean étnicos, de género, de raza, de religión, clase social, etcétera.

En este contexto, la diversidad cultural se transforma en un objeto epistemológico, en una categoría ontológica; supone el reconocimiento de contenidos y costumbres culturales preestablecidas exentas de mezcla y contaminación.

Para Bhabha (1994, ob. cit.) la diversidad cultural es también la representación de una retórica radical de separación de culturas totalizadas, a salvo de toda intertextualidad,

2 Citado por Canclini en *La globalización imaginada*. Paidós. Buenos Aires, 1999.

protegidas en la utopía de una memoria mítica de una identidad estable. Este autor articula una distinción importante entre diversidad y diferencia. Critica la noción de diversidad cuando es usada dentro del discurso liberal para referir la importancia de las sociedades plurales y democráticas. Afirma que junto con la diversidad sobreviene una «norma transparente», construida y administrada por la sociedad que «hospeda», que crea un falso consenso, una falsa convivencia, una estructura normativa que contiene a la diferencia cultural: «la universalidad, que paradójicamente permite la diversidad, enmascara las normas etnocéntricas».

Lo que persiste en el mito de la consistencia interna es la idea de la coherencia lógica mediante la cual puede imponerse un orden ideacional al caos de la experiencia y un consenso causal según el cual habría éxito en los intentos de ordenar a los sujetos en la persecución de ciertos ideales. Briones (1996) se pregunta si es válido colapsar distintas formas de diferencia en un concepto paraguas como el de etnicidad, género o raza: «¿No sería más interesante hablar de etnias o culturas como formas, procesos de marcación y no cualidades ontológicas?»

No hay nada irreductible que haga de los grupos sólo razas o etnias; son los procesos de comunalización los que operan mediante patrones de acción configurando los sentidos de pertenencia de los sujetos. Al tiempo que proclaman las diferencias como los otros funcionan silenciando distinciones y conflictos internos. Como sostiene Balibar (1991), los criterios de comunalización inscriben por anticipado la textura de las demandas que vayan a realizar sus miembros.

La radicalización de esta postura llevaría a exagerar la otredad o a encerrarla en pura diferencia. De este modo permanecerían invisibles las relaciones de poder y conflicto y se disolverían los lazos vinculantes entre sujetos y grupos sociales.

El mito de la consistencia interna de las culturas, alimenta en buena medida el discurso actual multiculturalista.

La idea multicultural parece levantarse contra las posiciones homogeneizadoras reivindicando no sólo la inconmensurabilidad de las culturas, según patrones universales, sino los derechos plurales no previstos por las narrativas totales. En este sentido es innegable la apertura del pensamiento producido por la restitución de interrogantes que no fueron formuladas por las corrientes del pensamiento moderno. El problema se suscita cuando las diferencias son consideradas como entidades cerradas, esencialmente constituidas. En este caso se inhabilita el diálogo cultural en tanto escenario de disputa y se disuelven los escenarios de constitución de identidades plurales.

El multiculturalismo es cuestionado no sólo desde la perspectiva cultural sino también desde la esfera del pensamiento político. En este sentido Nancy Fraser (1998) polemiza con las versiones multiculturales por haber borrado el conflicto político en aras de reivindicaciones étnicas, nacionalistas o de género. De este modo pareciera que las injusticias económicas y sociales dejan de operar en el horizonte de la disputa por los derechos sociales.

El multiculturalismo se torna discurso conservador cuando a la pregunta por las diferencias no es acompañada por otra pregunta acerca de la articulación de los fragmentos. Y decimos conservador porque el pensamiento queda desarmado para pensar la dimensión del sistema como totalidad articulada. Siguiendo a Žižek (1998): «la insistencia en el multiculturalismo entendido como la coexistencia híbrida y mutuamente intraducible de diversos mundos de vida culturales puede interpretarse también sintomáticamente como la forma negativa de la emergencia de su opuesto, de la presencia masiva del capitalismo como sistema mundial universal».

El carácter paradójico del multiculturalismo es el de hacer a la modernidad caer en su propia trampa al reclamar de ella, lo que ella debe. La modernidad queda así presa de sí misma. El multiculturalismo es, en este sentido, uno de los reflejos más significativos de la crisis de la modernidad. ¿No será entonces su respuesta políticamente correcta a la desigualdad, a las exclusiones, a los genocidios, etcétera? ¿Será el multiculturalismo una manera elegante que la modernidad desarrolló para confesar su brutalidad colonial? De acuerdo, una vez más con Žižek (1998, ob. cit.): «Y, desde luego, la forma ideal de la ideología de este capitalismo global es la del multiculturalismo, esa actitud que -desde una suerte de posición global vacía- trata a cada cultura local como el colonizador trata al pueblo colonizado: como nativos, cuya mayoría debe ser estudiada y respetada cuidadosamente. En otras palabras, el multiculturalismo es una forma de racismo negada, invertida, autorreferencial, un racismo con distancia: respeta la identidad del otro, concibiendo a este como una comunidad auténtica cerrada, hacia la cual él, el multiculturalismo mantiene una distancia que se hace posible gracias a su posición universal privilegiada».

Es interesante, en ese sentido, la distinción que presenta Teixeira Coelho (1999) entre multiculturalismo como resultado y como proceso. El primero es un caso de acción cultural, un dato que revela la coexistencia de culturas diferentes. El segundo es una derivación de la fabricación cultural, paternalista, autoritaria, discriminatoria y totalitaria: pretende establecer un paralelismo cultural allí donde no existe y crear un débil mecanismo de compensación por las injusticias y asimetrías de poder pasadas.

Busca la superación en Iré culturas antagónicas, un borrar de las fronteras, un neo-iluminismo, una especie de convergencia simbólica, el *Black and White* de Michael Jackson, como afirma Coelho.

El multiculturalismo conservador abusa del término diversidad para encubrir una ideología de asimilación. Así, los grupos que componen ese «bálsamo tranquilizante» que es la cultura, son generalmente considerados como agregados o como ejemplos que matizan, dan color a la cultura dominante. Entendido de esa forma, el multiculturalismo puede ser definido, simplemente, como la autorización para que los otros continúen siendo «esos otros» pero en un espacio de legalidad, de oficialidad, una convivencia «sin remedio».

Una pregunta inquietante permanece en la construcción de la idea de multiculturalismo y ella es: ¿cuáles son los límites en la definición de la alteridad? O dicho más sencillamente: ¿quiénes son esos otros en la representación multicultural? Esta es una pregunta crucial en una época donde las identidades ya no se construyen de una vez y para siempre sino que se fragmentan, se multiplican y se hacen móviles, y lo hacen tan sólo en relación a una conciencia de oposición a la identidad oficial.

La respuesta a este interrogante no parece ser muy clara. Pero es posible suponer que los otros no son todos los otros, sino algunos otros. Al menos así parece entenderse, en tanto y en cuanto se habla de los otros estableciendo de antemano las categorías aceptables para la alteridad: género, sexualidad, clase/s social/es, etnia.

Las políticas diferencialistas, construidas sobre la idea de identidad parece tornarse un problema. Todorov (1995)³ señala que se conspira contra la posibilidad de avanzar en la construcción de proyectos comunes cuando la sociedad deviene en terreno de confrontación de intereses particulares. Por su parte Kicocur (1995)⁴ sugiere desplazar el interés en la noción de identidad por la idea de reconocimiento. En la perspectiva de la identidad hay solamente la idea de lo mismo en tanto reconocimiento es un concepto que permite pensar al sujeto siempre en relación. Con elocuente claridad Stuart Hall⁵ agrega que deberíamos hallar una manera de hablar de la diferencia no como alteridad radical sino como *différance* (concepto clave del pensamiento derridiano) «Mientras una diferencia, una alteridad radical, contrapone un sistema

3 En *La globalización imaginada*. *Op cit.*

4 Idem, *Op cit.*

5 S. Hall. Ponencia presentada en la Universidad de Stirling, octubre 1996. Citado por Canclini, en *La Globalización imaginada*. *Op cit.*

de diferencia a otro, nosotros estamos negociando procesar una diferencia que se desplace permanentemente dentro de otra. No podemos asegurar donde termina un sujeto, los límites de su identidad».

En el campo educativo la entrada del multiculturalismo es reciente dado que el pensamiento etnocéntrico miserabilista (Grignon y Passeron, 1991) ha funcionado devaluando las otras narrativas y produciendo una gramática escolar fuertemente disciplinadora y homogeneizante. No obstante podemos identificar tres «traducciones» pedagógicas del multiculturalismo. La primera es mirar al multiculturalismo desde una óptica folclórica caracterizada por un recorrido «turístico* de costumbres de pueblos y culturas esencializados. Desde aquí la diversidad cultural se convierte en una efemérides, que engrosa la lista de los festejos escolares, o en un espectáculo del exotismo.

La segunda traducción es aquella que reduce la diversidad al «déficit». Así cuando se habla de diversidad se lo hace para nombrar o a los pobres o a los sujetos con «necesidades especiales»*. No olvidemos que desde claves etnocentristas de lectura ambos casos son equivalentes a privación o a un estatuto de minoridad.

Por último habría una tercera traducción educativa que toma la forma de reivindicación del localismo como retórica legitimadora de la autonomía institucional. El supuesto cultural relativista del cada cual según el cristal con que se mire, es aquí cada escuela según sus disponibilidades, recursos técnicos y humanos, condiciones institucionales y capacidad de gestionar los riesgos de la competitividad.

En este sentido, sería mucho más apropiado, en virtud de lo que ya ha sucedido en los Estados Unidos, en algunos países europeos y en América Latina, hablar de formas plurales, polimorfos, políticamente discrepantes, discursivamente refractarios de educación multicultural.

Esto ocurre, justamente, por las discrepancias de interpretación existentes acerca de la alteridad, de las representaciones y de las concepciones de cultura en los proyectos pedagógicos. Así, parece posible incluir en la educación multicultural tanto los procesos de asimilación de las minorías a la cultura «oficial» como los contenidos de naturaleza anti-racistas y anti-sexistas. Del mismo modo, podríamos entender por educación multicultural, simplemente, una reflexión sobre la presencia de las minorías en las escuelas y una expresión conflictiva de las distancias entre cultura escolar y cultura regional o local.

En general, en su versión débil o fuerte, los programas de educación multicultural operan siempre a partir de un doble mecanismo: la idea de «*respeto*» hacia la cultura de origen, en una suerte de marca de fatalidad y la de «integración» en la cultura que se considera huésped. Es en esa duplicidad donde ocurren los conflictos permanentes entre mayoría y minoría, lengua oficial y lengua del alumno, «alta» y «baja» cultura, conocimiento escolar y conocimiento regional, etcétera.

¿Será que la educación multicultural es sólo una enunciación de diferencias evidentes, generalmente reducidas a las etnias o los «sujetos con necesidades especiales»? ¿O un intento por encontrar en las nuevas panaceas como la «mediación» las soluciones a los conflictos? ¿Se trata de agotar la descripción de la diversidad en la visibilidad del diferente dentro del aula? ¿Un aula políticamente correcta, cuya fotografía debe contener como mínimo algún negro, algún deficiente, algún niño de la calle, algún gitano?

Las diferentes formas que asume la educación multicultural son las diferentes formas de responder y/o evitar las consecuencias de esas preguntas. Una de ellas, cimentada en la lógica del capital humano, supone que la educación es la inmersión necesaria para que todos, aún los «naturalmente privados de cultura» adquieran habilidades útiles para su empleabilidad en un hipotético mercado de trabajo. En esta versión las escuelas juegan el papel de meros instrumentos de competitividad, territorios de conformidad con los códigos de integración dominantes. Una escuela, por otro lado, que es incapaz de profundizar en las culturas y en las lenguas de los alumnos que componen la alteridad escolar. Hay aquí, también, una relación unívoca entre el concepto de diversidad y de igualdad. La idea de diversidad sólo es aceptable, temporalmente, si conduce a la simetría de posiciones y a la pérdida de identidades híbridas. La igualdad resulta de ese modo en una presión etnocéntrica para quien o quienes no son, no quieren ser, no pueden ser rápidamente como los demás, blancos, alfabetizados, saludables, europeos, de clase media, etcétera.

Otra versión de la educación multicultural se aproxima a lo que puede ser llamado de *cognición multiculturalista*. La sociedad multi-étnica es presentada, inventariada, «estetizada» en un formato floclórico, al mismo tiempo que envasada y fijada en el currículum escolar. Se trata de «aprender» sobre los grupos culturales, su exotismo, despojándolos de narrativas, del relato de la experiencia. Apreciar la diversidad, aceptarla, en fin, concluir que en el mundo no estamos, lamentablemente, solos...

Pero los otros no están en la escuela, sino en el currículum. De ese modo, el objetivo es enseñar acerca de la diversidad cultural y no la educación de la alteridad. Los otros están al alcance de la mano, pero lejos, enmarcados en fotos, pinturas, músicas, teatros, banderas, fiestas escolares, etcétera.

El currículum enseña cómo somos diferentes de la alteridad y se esfuerza en encontrar algunas semejanzas grotescas. Se introducen temáticas como el racismo, sexismo, rechazo cultural, como si ellas fueran, justamente, objeto de conciencia abstracta, formas de asombro sobre aquello que la humanidad es, fue y será capaz de producir lingüística y culturalmente.

Una tercera forma de educación multicultural, a la cual podríamos denominar como una *antropología sin sociología* (Tadeu da Silva, 1995), impone la convivencia de los diferentes, pero sin ninguna alusión a la desigualdad. Sus metas son preservar y extender el pluralismo, valorizar la diversidad, conservando por ejemplo la homogeneidad en la formación y composición del profesorado.

De acuerdo con Semprini (1998) existe una perversión manifiesta en todas estas formas de educación multicultural, cuando ellas están sostenidas sólo a partir de lo políticamente correcto, las acciones afirmativas y la presentación de la alteridad en términos exóticos.

Peter McLaren (1997) sugiere la necesidad de otras formas políticas de multiculturalismo y de educación multicultural, que superen aquellas liberales, humanistas y progresistas, y a las cuales denominó de multiculturalismo *crítico*. En oposición a las otras políticas de significación, que argumentan que las diferencias son sólo textuales y que se satisfacen únicamente en cuestionar los privilegios de la cultura dominante, debe cuestionarse el esencialismo monocultural de toda forma de «centrismo» (logo, etno, falo, antro, eurocentrismo, etcétera) y entender la educación como una lucha alrededor de los significados políticos.

Aún así, la educación multicultural deja en suspenso y tal vez retrase voluntariamente la respuesta al interrogante sobre aquellos saberes diferentes incapaces de unanimidad; el saber local y regional, descripto por Foucault (1990) que siempre ha sido descalificado y entendido como incompetente o insuficientemente elaborado.

El otro como alguien a tolerar

¿Cómo no reivindicar el discurso de la tolerancia, frente a las consecuencias que plantea la intolerancia para la vida humana y el ejercicio de la libertad?

Walzer (1998) interroga la llamada política de la tolerancia, poniendo de relieve las ambigüedades de los diferentes regímenes de tolerancia que ha construido la humanidad. En una suerte de sumas y restas la historia de la tolerancia se ha desplazado desde el privilegio del individuo en detrimento del reconocimiento de grupos o a la inversa, lo que se tolera es el grupo, dejando sin resolver la cuestión de la libertad individual.

Walzer destaca también que la modernidad ha dado lugar a dos formas de tolerancia, «la asimilación individual y el reconocimiento del grupo». La conquista de la ciudadanía de judíos, obreros, mujeres, negros e inmigrantes significó un paso decisivo en el terreno de los derechos humanos. No obstante recordemos que el principio de reconocimiento se sustentó en la homogeneidad, en la igualación y no en la diferencia. Ser ciudadano en el carácter de individuo igual y no en el carácter de sujeto diferente.

Así mismo dotar a los grupos de cierto grado de reconocimiento mediante la legitimidad de prácticas religiosas, programas educativos, formas de agrupación implicó un grado de tolerancia, aunque restringido si tenemos en cuenta qué lejos están los diferentes grupos sociales y culturales de constituirse en sujetos políticos que discutan los alcances de su inclusión en las políticas públicas.

Como vemos la tolerancia no está exenta de ambigüedades pero sobre todo la pregunta es si la tolerancia expresa una utopía de profundo reconocimiento de la alteridad y si este es el escenario que posibilita la reconstrucción de los lazos de solidaridad social.

La polémica con el discurso de la tolerancia¹¹⁰ supone reivindicar su opuesto. Geertz (1996) grafica con claridad esta cuestión cuando señala que interrogar los límites del relativismo *no* lo vuelve antirrelativista ni confrontar con el marxismo lo torna antimarxista. Así mismo, debatir con los límites del discurso de la tolerancia no implica de ningún modo reivindicar la intolerancia.

La tolerancia es una necesidad, un punto de partida ineludible para la vida social, pero ¿también una virtud?

La reivindicación de la tolerancia reaparece en el discurso posmoderno y no deja de mostrarse paradójal. Por un lado la tolerancia invita a admitir la existencia de diferencias pero en esa misma invitación reside la paradoja, ya que si se trata de aceptar lo diferente como principio también se tiene que aceptar a los grupos cuyas marcas son los comportamientos antisociales u opresivos.

La Real Academia Española define la tolerancia como «respeto y consideración hacia las opiniones de los demás, aunque repugnen a las nuestras». Si así fuera deberíamos tolerar los grupos que levantan las limpiezas étnicas en nombre de la pureza de la patria o también habría que tolerar las culturas que someten a la mujer a la oscuridad, el ostracismo y al sometimiento.

Geertz (1996, ob. cit.) rechaza el concepto de tolerancia basado en un relativismo: «la idea de que todo juicio remite a un modelo particular de entender las cosas tiene desagradables consecuencias: el hecho de poner límite a la posibilidad de examinar de un modo crítico las obras humanas nos desarma, nos deshumaniza, nos incapacita para tomar parte en una interacción comunicativa, hace imposible la crítica de cultura a cultura, y de cultura o subcultura al interior de ella misma».

Geertz señala con claridad que el miedo obsesivo al relativismo nos vuelve xenofóbicos, pero esto no quiere decir que se trata de seguir el lema todo es según el color con que se mire. Las culturas no son esencias, identidades cerradas que permanecen a través del tiempo sino que son lugares de sentido y de control que pueden alterarse y ampliarse en su interacción. La cuestión no es evitar el juicio de una cultura a otra o al interior de la misma, no es tampoco construir un juicio exento de interrogación sino unir el juicio a un examen de los contextos y situaciones concretas.

Forster (1999) sospecha de la tolerancia por su tenor eufemístico. La tolerancia, señala, emerge como palabra blanda, nos exime de tomar posiciones y responsabilizarnos por ellas. La tolerancia debilita las diferencias discursivas y enmascara las desigualdades. Cuanto más polarizado se presenta el mundo y más proliferan todo tipo de bunkers, más resuena el discurso de la tolerancia y más se toleran formas inhumanas de vida.

La tolerancia consagra la ruptura de toda contaminación y convalida los guetos, ignorando los mecanismos a través de los cuales fueron contruidos históricamente. La tolerancia no pone en cuestión un modelo social de exclusión, como mucho se trata de ampliar las reglas de urbanidad con la recomendación de tolerar lo que resulta molesto.

La tolerancia tiene un fuerte aire de familia con la indiferencia. Corre el riesgo de tornarse mecanismo de olvido y llevar a sus portadores a eliminar de un plumazo las memorias del dolor. ¿Acaso las Madres de Plaza de Mayo en la Argentina, los Sin Tierra en el Brasil, los rebeldes de Chiapas en México, fueron producto de la tolerancia.

El discurso de la tolerancia corre el riesgo de transformarse en un pensamiento de la desmemoria, de la conciliación con el pasado, en un pensamiento frágil, *light*, liviano, que no convoca a la interrogación y que intenta despejar todo malestar. Un pensamiento que no deja huellas, desapasionado, descomprometido. Un pensamiento desprovisto de toda negatividad, que subestima la confrontación por ineficaz.

La tolerancia puede materializar la muerte de todo diálogo y por lo tanto la muerte del vínculo social siempre conflictivo. La tolerancia, sin más, despoja a los sujetos de la responsabilidad ética frente a lo social y al Estado de la responsabilidad institucional de hacerse cargo de la realización de los derechos sociales. El discurso de la tolerancia de la mano de las políticas públicas bien podría ser el discurso de la delegación de las responsabilidades a las disponibilidades de las buenas voluntades individuales o locales.

¿Cómo juega la tolerancia en la educación? Es cierto que somos tolerantes cuando admitimos en la escuela pública a los hijos de las minorías étnicas, lingüísticas, religiosas u otras, aunque esta aceptación material no suponga reconocimiento simbólico. Pero también somos tolerantes cuando naturalizamos los mandatos de la competitividad como únicas formas de integración social, cuando hacemos recaer en el voluntarismo individual toda esperanza de bienestar y reconocimiento, cuando hacemos un guiño conciliador a todo lo que emana de los centros de poder, cuando no disputamos con los significados que nos confiere identidades terminales. Somos tolerantes, cuando evitamos examinar los valores que dominan la cultura contemporánea, pero también somos tolerantes cuando eludimos polemizar con creencias y prejuicios de los llamados sectores subalternos y somos tolerantes cuando a toda costa evitamos contaminaciones, mezclas, disputas.

La tolerancia también es naturalización, indiferencia frente a lo extraño y excesiva comodidad frente a lo familiar. La tolerancia promueve los eufemismos, como por ejemplo llamar localismos, identidades particulares a las desigualdades materiales e institucionales que polarizan y las escuelas de los diferentes enclaves del país.

Retornemos al principio, para poder salir de allí: «el otro como fuente de lodo mal» nos empuja a la xenofobia (al sexismo, la homofobia, al racismo, etcétera). A su vez, el discurso multiculturalista corre el riesgo de fijar a los sujetos a únicos anclajes de identidad, que es igual a condenarlos a 110 ser otra cosa de la que se es y a abandonar la pretensión de todo lazo colectivo. Y por último, la tolerancia puede instalarnos en la indiferencia y en el pensamiento débil.

¿Será imposible la tarea de educar en la diferencia? Afortunadamente es imposible educar si creemos que esto implica formatear por completo a la alteridad, o regular sin resistencia alguna, el pensamiento, la lengua y la sensibilidad. Pero parece atractivo, por lo menos para los pocos, imaginar el acto de educar como una puesta a disposición del otro de lodo aquello que le posibilite ser distinto de lo que es en algún aspecto. Una educación que apueste a transitar por un itinerario plural y creativo, sin reglas rígidas que definan los horizontes de posibilidad.

Bibliografía

Balibar, E. «The Nation Form: History and Ideology», en *Race, Nation, Class, Ambiguous Identities*. Verso, Nueva York, 1991.

Benjamín, W. *Angelus novus*. Edhasa, Barcelona, 1971

Bhabha, H. *The location of Culture*. Routledge, London, 1994.

Briones, C. «Culturas, identidades y fronteras: una mirada desde las producciones del cuarto inundo.» En *Revista de Ciencias Sociales* N° 5. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, 1996.

Carbonell i Cortes, O. *Traducción, exotismo, poscolonialismo*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 1999.

Coelho, Teixeira. *Dicionário crítico de política cultural*. Hucab, São Paulo, 1999.

Echeverría, T. «Writing in the political: resistance (post) modernism», *Legal Studies Forum* XV (4), 291- 503, 1991.

Rúa, N. *El proceso de la civilización*. Fondo de Cultura Económica, México, 1987

Forster, R. «Adversos tolerancia en Rev Lote», *Men- suario de Cultura*. Año 111, núm. 25, Venado Tuerto, Santa Fe, 1999.

Foucault, M. Microfísica del Poder. La Piqueta, Madrid, 1990.

Foucault, M. Tecnologías del yo y otros textos. Paidós, Madrid, 1990.

Fraser, N. «La justicia social en la era de las políticas de identidad: redistribución, reconocimiento y participación». En Apuntes de Investigación. Año II-No 2/3. Buenos aires, 1998.

García Canclini, N. La globalización imaginada. Paidós, Buenos Aires, 1999

Geertz.C. Los usos de la diversidad. Paidós, Barcelona, 1996.

CrKínon, C. y Passkuon, J. C. Lo culto y lo popular. Nueva Visión, Buenos Aires, 1991.

Mousbavvm, E. Historia del siglo XX". Crítica, Buenos Aires, 1998.

Larrosa, J. La experiencia de la lectura. Laertes, Barcelona, 1998.

Larrosa, J. & PEREZ de Lara, N. Imágenes del Otro. Laertes, Barcelona, 1998.

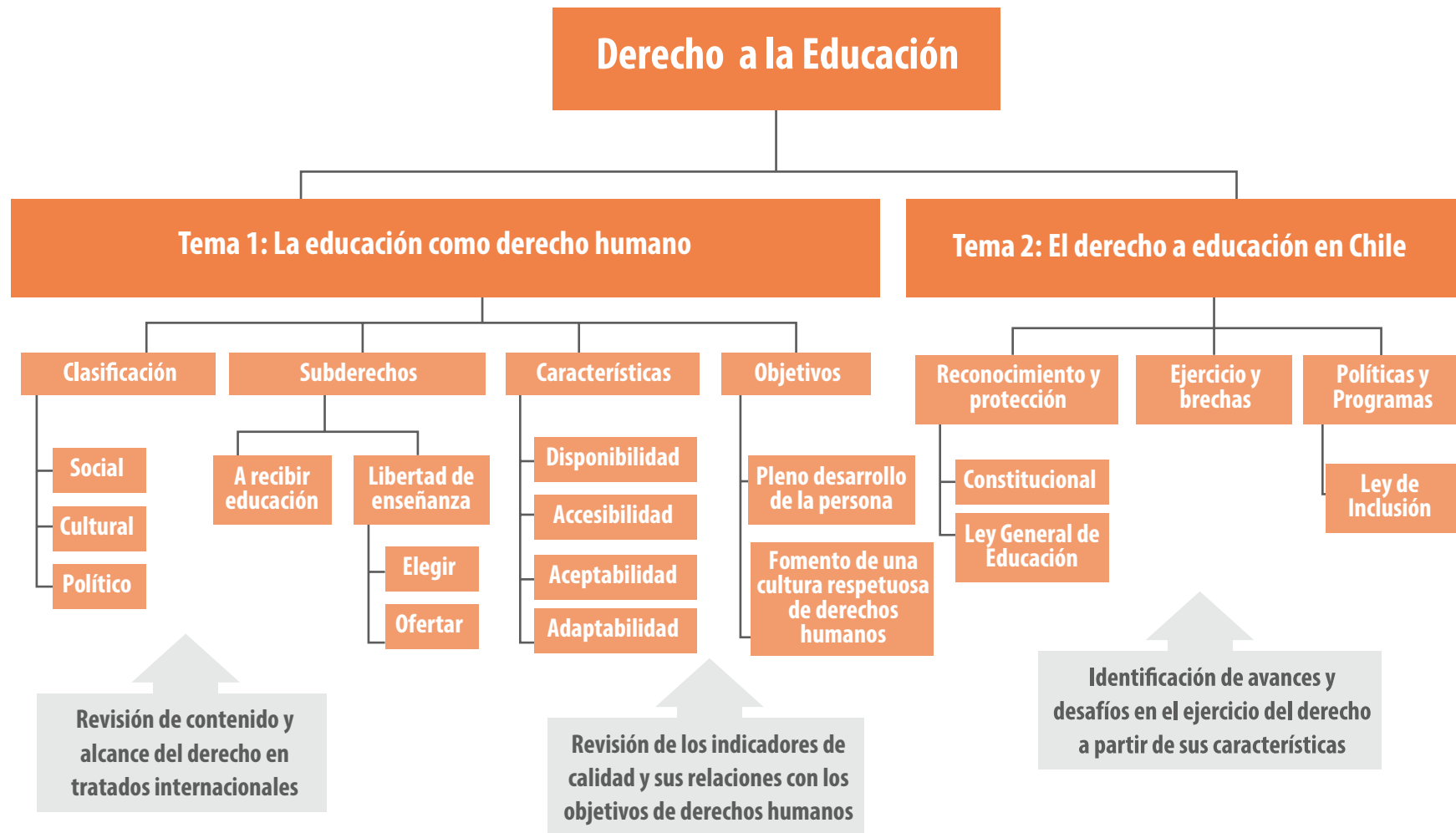
MacCannell, D. The Tourist. Basic Books, New York, 1989.

UNIDAD

3

DERECHO A EDUCACIÓN





Presentación de la unidad

El Derecho a la Educación, en el que se incluye la Educación en Derechos Humanos (EDH), es fundamental para el desarrollo de las personas y para la convivencia social. Se trata de un derecho complejo, por lo cual resulta indispensable trabajar cada uno de los elementos que lo componen y profundizar en sus distintas aristas.

Esta unidad nos permitirá sistematizar esos elementos, analizando cada campo de complejidad paulatinamente para poder determinar las obligaciones concretas que tienen los Estados y los establecimientos educacionales para garantizar el derecho a educación, es decir, los estándares que se deben cumplir para su satisfacción.

Objetivo de la unidad

- Reconocer el alcance del derecho a educación y de las obligaciones que se derivan para las comunidades educativas.

Aprendizajes esperados

- Identificar los componentes y estándares del derecho a educación y establecer brechas de cumplimiento en sus propias comunidades educativas.
- Relacionar los estándares de derechos humanos con lineamientos de la política educacional.

En esta unidad se espera poder aclarar qué hace de la educación un derecho humano y cuáles son las obligaciones que se derivan de ese reconocimiento, tema que ha estado en el debate de los últimos años y que permite remirar el sentido de nuestro propio trabajo- Es en ese contexto y con ese objetivo general, es que en la primera parte analizaremos la complejidad que se origina por la interdependencia del derecho a educación con otros derechos, y revisaremos algunos tratados que definen el derecho a educación. Luego, iremos adentrándonos en lo que implican el derecho a recibir educación así como la libertad de elegir y la de ofrecer educación.

Aclarados estos puntos, podremos reconocer las obligaciones generales y específicas que se desprenden de cada uno de ellos, para que podamos contar con más

herramientas para poder observar el ejercicio del derecho a educación en nuestras propias comunidades educativas, y si estamos logrando responder al sentido y propósito que el marco de los derechos humanos le ha dado a la educación.

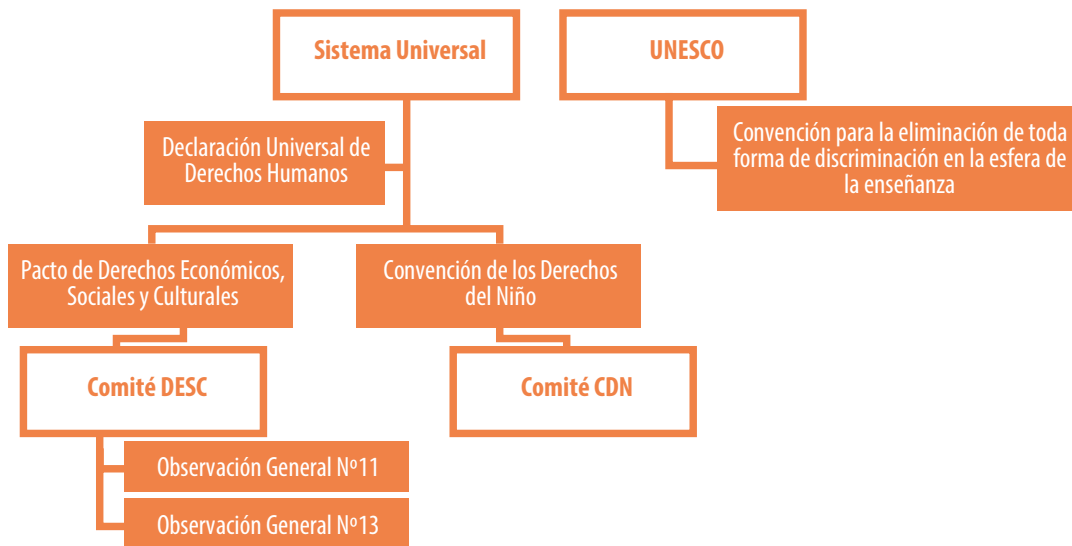
1 La educación como derecho humano

La Educación corresponde a un derecho complejo, desde múltiples perspectivas: por las relaciones de interdependencia que establece con el ejercicio de otros derechos, por los contenidos o protecciones que contempla, por las obligaciones diferenciadas que presenta para cada nivel educativo, pero también por sus sentidos y propósitos. En esta unidad intentaremos abordar brevemente estas complejidades para que las tengan en consideración cuando revisen los diversos tratados internacionales de derechos humanos y los principales documentos de interpretación oficial que se han hecho sobre el derecho a educación, particularmente la *Observación General* N° 13, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC)¹, de 1999.

La Observación General será nuestra principal lectura de apoyo, y aprovechando su estructura en acápites que van abordando temas específicos y párrafos enumerados correlativamente en todo el documento, vamos a ir segmentando su análisis, de manera tal que podamos ir profundizando progresivamente en los distintos elementos que van perfilando el contenido y alcance del derecho a educación, a lo largo de esta unidad.

1 El Comité DESC es un grupo de trabajo creado de acuerdo a lo establecido en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC). Está conformado por un conjunto de expertos/as independientes y su función principal es velar por el cumplimiento del Pacto, y también se les ha mandatado para que elaboren documentos interpretativos de este tratado, llamados Observaciones Generales, que sirven a los países para comprender de manera más profunda las obligaciones del Pacto y cómo cumplirlas.

Esquema de las fuentes de derechos humanos en revisión en esta unidad



1.1 El derecho a educación como ícono de la interdependencia

La educación ha sido clasificada como un derecho social y cultural, dado que es el principal medio de reproducción y de cuestionamiento de la cultura, del orden social y de las relaciones sociales. A la vez, es considerado un derecho económico, pues habilita para el trabajo remunerado, pero también puede ser considerado un derecho político y civil, porque de la escolaridad depende el ejercicio de derechos de representación y de participación efectiva en las decisiones del país. En este sentido, el derecho a la educación es uno de los mejores reflejos de la característica de interdependencia de los derechos humanos.

Hemos visto en las unidades anteriores, que la clasificación por tipos de derechos no es relevante pues todos los son igualmente exigibles; sin embargo, como los derechos económicos, sociales y culturales son progresivos, es importante distinguir las obligaciones que son inmediatas y las que son progresivas en el campo de la educación.

Recordemos que la educación ha sido reconocida como derecho en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (art. 26), y posteriormente los Estados agrupados en Naciones Unidas definieron con mayor detalle las obligaciones que les asumirían para materializar este derecho en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales* (PIDESC) y en las diversas convenciones que precisan las medidas especiales de protección que se les deba dar a determinados grupos, entre ellos, niños, niñas y adolescentes, a través de la *Convención de los Derechos del Niño*. En estos dos

tratados encontramos las regulaciones generales del derecho a educación, las que se complementan con otros elementos más específicos en otras convenciones, como la *Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, arts. 5 y 10), la *Convención de derechos de las personas con discapacidad* (CDPD, art. 8 y 24) o el *Convenio sobre derechos de pueblos Indígenas y Tribales* (Convenio 169 OIT, arts. 26 al 31) o la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares* (art. 30).

Todos estos tratados del Sistema Universal de Derechos Humanos han sido ratificados por Chile y se encuentran vigentes, por lo que tienen fuerza obligatoria. El cuadro que les proponemos en lo que sigue sistematiza una revisión del derecho a educación en los principales tratados que citamos, recogiendo sus ideas principales. Hay que recordar también que hay elementos que aplican a todas las personas, sin distinción y que hay medidas específicas que deben tomar los Estados para asegurar que algunos grupos puedan hacer efectivo su derecho a educación en igualdad que el resto de la población. Les sugerimos que revisen directamente los textos de los tratados, para chequear algunos de los aspectos que les proponemos en esta síntesis.

Contenidos generales del derecho a educación

Sentido	Orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad
Propósito	• Fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. • Recibir una educación libre de prejuicios y que colabore a su erradicación.
Alcances generales	• Enseñanza primaria obligatoria y gratuita. • Enseñanza secundaria. • Generalizada y progresivamente gratuita. • Enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, y su progresiva gratuidad. • Proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza. • Implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. • Respetar la libertad de padres y tutores legales, de escoger escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

Adicionalmente las medidas especiales para cada grupo se resumen en la siguiente tabla.

Medidas especiales del derecho a educación, según grupos

Niños, niñas y adolescentes	• Hacer que todos los niños dispongan y de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; • Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. • Velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la Convención de los Derechos del Niño.
Mujeres	• Asegurar las mismas condiciones de orientación, acceso a estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional; • Asegurar igual calidad de los procesos educativos (los mismos programas de estudios, exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad); • Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física; • Asegurar las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios; • Asegurar las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres; • Reducir la tasa de abandono femenino de los estudios y organizar programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente.
Migrantes	• Acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales. • La enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.
Personas con discapacidad	• Asegurar un sistema de educación inclusivo en todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida ,para nadie quede excluido del sistema de educación por motivos de discapacidad, • Hacer ajustes razonables en función de las necesidades individuales y se preste el apoyo necesario en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva; • Se les enseñen e imparta la educación en los lenguajes, modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social. medios de comunicación pertinentes. • Se adopten medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados para apoyar a las personas con discapacidad.

Continúa en la página siguiente →

Pueblos indígenas	• Adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional. • Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación y participación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales. • Reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. • Deberá enseñarse a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. tomar medidas adecuadas para asegurar que tengan la oportunidad de dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país. • Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas. • Deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.
Adultos mayores	• Facilitar el acceso a programas educativos de los distintos niveles del ciclo educativo, a programas de alfabetización y post-alfabetización, formación técnica y profesional, y a la educación permanente continua, en especial a los grupos en situación de vulnerabilidad. • Promover el desarrollo de programas, materiales y formatos educativos adecuados y accesibles para la persona mayor que atiendan sus necesidades, preferencias, aptitudes, motivaciones e identidad cultural. • Adoptar las medidas necesarias para reducir y, progresivamente, eliminar las barreras y las dificultades de acceso a los bienes y servicios educativos en el medio rural. • Promover la educación y formación de la persona mayor en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) para minimizar la brecha digital, generacional y geográfica e incrementar la integración social y comunitaria • Diseñar e implementar políticas activas para erradicar el analfabetismo de la persona mayor y, en especial, de las mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad. • Fomentar y facilitar la participación activa de la persona mayor en actividades educativas, tanto formales como no formales.

1.2 El derecho a recibir educación y la libertad de elegir y ofrecer educación

Tal como aparece en los instrumentos internacionales revisados, el derecho a la educación contempla varias dimensiones, que se conjugan y que generan obligaciones para los Estados y para las personas. Una dimensión refiere al **derecho a recibir educación (Proceso educativo)** que se focaliza en los accesos a la educación formal, en las características que ella debe tener y en sus objetivos.

Esquema del derecho a educación



La otra dimensión, en cambio, refiere a la Libertad de enseñanza, es decir, la **libertad que tienen las personas para elegir procesos educativos** que pueden ser los que dispone el Estado u otros diferentes. Ello incluye dos libertades complementarias: la de las personas de escoger el establecimiento educativo en el que desean estudiar –elección entregada a padres, madres o tutores legales en el nivel escolar–, y la libertad de mantener establecimientos educativos diversos a los del Estado, siempre que se cumplan los mínimos fijados por el Estado y se respeten los estándares sobre el derecho a la educación del sistema internacional de derechos humanos.

Para profundizar más en lo que implica estas dimensiones, les invitamos a leer en la *Observación General N°13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. En los párrafos 1 al 5; 25 al 40; y el párrafo 42, están las referencias a la interpretación del derecho a educación y sus aspectos normativos generales, así como a los alcances de la libertad de enseñanza.

La lectura está en
la página 149

1.3 Obligaciones generales y por niveles del derecho a educación

Como todo derecho económico, social y cultural (DESC), el derecho a la educación debe ser garantizado por el Estado. Esto significa, como vimos en la Unidad 1, que el Estado debe cumplir con las cuatro obligaciones generales: la de respetar, la de proteger, la de realizar y la de promover el derecho a la educación.

a) Características del derecho a la educación. Además de cumplir con las obligaciones generales, el proceso educativo y los servicios educacionales que se generen para proveerlo, tienen que cumplir con algunos estándares mínimos de derechos humanos. Los párrafos 6 y 7 de la *Observación General N°13* del Comité de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) presentan y definen esos estándares, describiendo cuatro características interrelacionadas: Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad. Hoy en día, estas características se consideran centrales en todo derecho económico, social y cultural. Por ello, aplican no solo al derecho a educación –en todos sus niveles– sino también al derecho a la salud y alimentación, o al acceso a la cultura y la recreación, o al trabajo, por mencionar solo algunos otros derechos que también se ejercen en las comunidades educativas. Les invitamos a revisar sus definiciones y pensar cómo ellas se materializan en los establecimientos educacionales en los que cada uno/a se desempeña. Este ejercicio les ayudará a comprender mejor a su comunidad educativa y a identificar aspectos de mejora.

b) El reconocimiento y respeto de los derechos humanos en la educación. Aunque parezca obvio, es importante señalar que todas las personas que integran el sistema educativo, tienen todos sus derechos, tanto estudiantes como trabajadores/as de la educación (directivos/as, docentes, asistentes, administrativos/as, auxiliares) y las familias que componen la comunidad educativa. Esto implica que los establecimientos tienen obligaciones en torno al respeto, protección y realización de los derechos de cada uno de sus miembros. Esto nos lleva a hacer particular observación a los temas de la disciplina escolar, pero también la seguridad, la limpieza y el trato respetuoso, las condiciones laborales y otras muchas materias de derechos humanos que se desarrollan al interior de los establecimientos educacionales.

En ese marco, son relevantes la regulaciones que el derecho a educación ha hecho en torno al principio de igualdad y no discriminación, que se expresan en el párrafo 42 de la *Observación General* N°13 del Comité DESC que les invitamos a revisar.

Hay un elemento más que parece importante explicitar aquí, y es que junto con estas regulaciones, y con la característica de disponibilidad que debe tener la educación, las condiciones docentes, además de ser parte del derecho a educación y garantía de éste para los y las estudiantes, es también un marco del ejercicio de derechos en la educación para docentes y asistentes de la educación. Para más detalle, vuelvan a revisar el párrafo 27 de la *Observación General* N° 13 y los documentos de la OIT y Unesco que allí se citan.

c) Obligaciones de gratuidad y universalidad de la educación formal. Como hemos señalado, de acuerdo a los tratados que revisamos (PIDESC y CDN), en materia de educación formal, los Estados tienen obligaciones generales (respetar, proteger, realizar, promover) y otras que se derivan de las características interrelacionadas del

derecho a la educación (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad). Pero además, tienen obligaciones específicas dependiendo del nivel educativo del que se trata. Estas obligaciones apuntan a establecer, de manera progresiva, un sistema en el que no existan impedimentos para disfrutar de una educación de calidad, particularmente a través de la gratuidad, aunque con algunas diferencias respecto del acceso, dado que la universalidad no es aplicable de manera directa e inmediata para todos los niveles.

Los párrafos 8 a 20 de la *Observación General N°13*, del Comité DESC, profundizar en estos dos factores, al analizar los alcances del derecho a educación por cada nivel educativo, incluyendo la educación técnico profesional, de nivel secundario. Para ello, hay que tener en cuenta que el documento remite a otra Observación General en la que se define la gratuidad, explicando lo siguiente:

7. Gratuidad. El carácter de este requisito es inequívoco. El derecho se formula de manera expresa para asegurar la disponibilidad de enseñanza primaria gratuita para el niño, los padres o los tutores. Los derechos de matrícula impuestos por el Gobierno, las autoridades locales o la escuela, así como otros costos directos, son desincentivos del disfrute del derecho que pueden poner en peligro su realización. Con frecuencia pueden tener también efectos altamente regresivos. Su eliminación es una cuestión que debe ser tratada en el necesario plan de acción. Los gastos indirectos, tales como los derechos obligatorios cargados a los padres (que en ocasiones se presentan como voluntarios cuando de hecho no lo son) o la obligación de llevar un uniforme relativamente caro, también pueden entrar en la misma categoría. Otros gastos indirectos pueden ser permisibles, a reserva de que el Comité los examine caso por caso. Esta disposición no está en modo alguno en conflicto con el derecho reconocido en el párrafo 3 del artículo 13 del Pacto para los padres y los tutores «de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas». (Comité DESC, Observación general N°11).

Cabe hacer notar que, para el caso chileno, hay que mirar con cuidado la aplicación de estas características, dado que la normativa educacional chilena, tanto a nivel constitucional, como en la Ley General de Educación, han extendido la gratuidad y acceso universal a la educación media, ya que se señala que esta es “gratuita y obligatoria”, por lo tanto, se la entiende de acceso universal, al igual que la educación básica.

d) **Otras expresiones de las Obligaciones del Estado, de las personas y de los establecimientos educativos para dar cumplimiento al derecho a Educación.** El Comité DESC detalló con mayor precisión obligaciones que tanto el Estado como las personas y las instituciones educativas –públicas y privadas– tienen para dar cumplimiento al derecho a educación. Vuelve a revisar los párrafos 43 a 59 de la *Observación General* N° 13, para recordar esas obligaciones estatales.

En cuanto a las obligaciones de las personas, particularmente de las familias, el principio general de derechos humanos es que las personas deben respetar los derechos. Ello implica, en el campo de la educación, respetar el derecho a educación de las personas, y no impedir que puedan ejercerlo. Eso implica también que la toma de decisiones de los padres o tutores responda al interés superior del niño² y que se considere de manera efectiva su opinión.

El rol de las instituciones educativas y sostenedoras, así como también de la industria asociada a la educación (textos, útiles y transportes escolares, por ejemplo), debe enmarcarse en el reconocimiento de los y las estudiantes como sujetos de derechos. Es importante aclarar que el Estado tiene la obligación de fiscalizar, regular y garantizar³ que los establecimientos no vulneren derechos humanos en su funcionamiento y que sus proyectos educativos sean compatibles con los objetivos del derecho a la educación. Ello es parte de las limitaciones de la libertad de enseñanza reconocidas en el PIDESC y no implica una injerencia arbitraria en ella, ni en la libertad de emprendimiento.

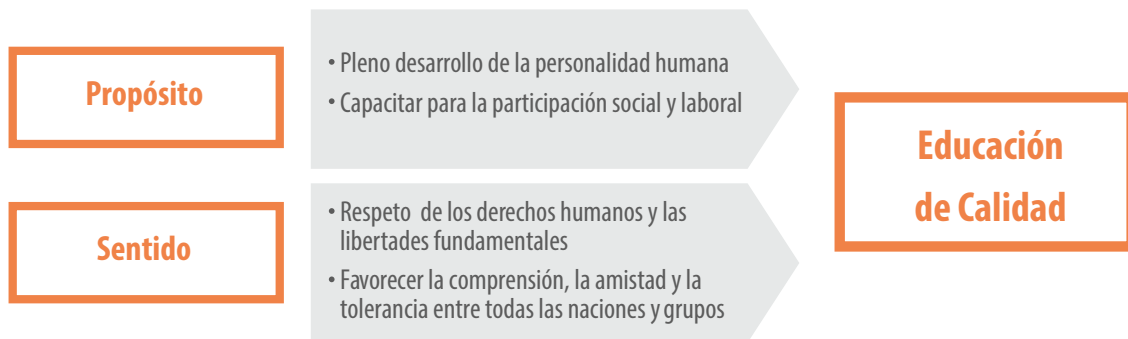
1.4 Sentido y propósito de la educación como derecho humano

Cuando se estaba gestando la *Declaración Universal*, y se discutió sobre el derecho a educación, hubo consenso en que no cualquier educación sirve para el desarrollo de la humanidad basado en la paz, justicia, igualdad y libertad. De hecho, Alemania,

2 Este es un principio de derechos humanos que reconoce la *Convención de los Derechos del Niño* y que puede ser entendido como una especificación del principio pro-persona, dado que en toda decisión que involucre a niños, niñas y adolescentes, se debe procurar resguardar el conjunto de sus derechos y lo que le sea más favorable para su desarrollo actual y futuro. Para profundizar sobre esto se puede revisar la *Observación General* N°14 del Comité de Derechos del Niño, que profundiza sobre este principio.

3 Así lo ha señalado el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, quien en su informe del año 2014, se refiere a las obligaciones del Estado de garantizar el derecho a la educación y todos sus componentes, incluso cuando ha delegado la provisión educativa a establecimientos privados. Si quieres saber más, puedes revisar el informe en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/546/85/PDF/N1454685.pdf?OpenElement>

antes de la Guerra, era el país con mayores avances en la cobertura e implementación de la educación formal, pero ello no logró constituirse en un factor que contuviese el surgimiento del nazismo. Por lo mismo, el reconocimiento del derecho a educación contiene la definición de un propósito y la orientación hacia ciertos fines, o un sentido, que son explícitos en todos los instrumentos internacionales que refieren al derecho a educación. La definición de estos elementos no es común en la mayoría de los derechos humanos, y es otra muestra de la complejidad que tiene el derecho a la educación.



Este proceso de reflexión no ha sido ajeno a las preocupaciones y debates que se han sostenido en Chile sobre la educación, sus fines y su calidad. Baste recordar que los actos de corrupción y conflictos de interés que dio lugar a la Comisión Engel, fueron llevados a cabo por personas con altos grados de educación formal, por lo que las propuestas para enfrentar este problema ha sido repensar la educación y sus funciones en la formación ética. Así también, se redefine una educación de calidad, en función de su aporte a estas áreas del desarrollo de las personas y las sociedades de las que participan.

En este contexto, entender el sentido de la educación estrechamente relacionado con la educación en derechos humanos, toma un valor preponderante, por lo que lo trabajaremos en profundidad en la próxima unidad de este curso.



Lecturas básicas del tema

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Observaciones generales 13 (21º período de sesiones, 1999). El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)

1. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.
2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dedica dos artículos al derecho a la educación, los artículos 13 y 14. El artículo 13, la disposición más extensa del Pacto, es el artículo de alcance más amplio y más exhaustivo sobre el derecho a la educación de toda la litigación internacional sobre los derechos humanos. El Comité ya ha aprobado la Observación general 11 sobre el artículo 14 (planes de acción para la enseñanza primaria); la Observación general 11 y la presente observación general son complementarias y deben examinarse conjuntamente. El Comité sabe que, para millones de personas de todo el mundo, el disfrute del derecho a la educación sigue siendo un objetivo lejano. Más aún, en muchos casos, este objetivo se aleja cada vez más. El Comité también tiene conciencia de los extraordinarios obstáculos estructurales y de otro tipo que impiden la aplicación plena del artículo 13 en muchos Estados Partes.
3. Con miras a ayudar a los Estados Partes a aplicar el Pacto y cumplir sus obligaciones en materia de prestación de informes, esta Observación general está consagrada al

contenido normativo del artículo 13 (parte I, párrs. 4 a 42), a algunas de las obligaciones que de él se desprenden (parte II, párrs. 43 a 57) y a algunas violaciones caracterizadas (parte II, párrs. 58 y 59). En la parte III se recogen breves observaciones acerca de las obligaciones de otros agentes que los Estados Partes. Se basa en la amplia experiencia adquirida por el Comité en el examen de los informes de los Estados Partes a lo largo de muchos años.

I. CONTENIDO NORMATIVO DEL ARTÍCULO 13

Párrafo 1 del artículo 13 - Propósitos y objetivos de la educación

4. Los Estados Partes convienen en que toda la enseñanza, ya sea pública o privada, escolar o extraescolar, debe orientarse hacia los propósitos y objetivos que se definen en el párrafo 1 del artículo 13. El Comité observa que estos objetivos de la educación reflejan los propósitos y principios fundamentales de las Naciones Unidas, consagrados en los Artículos 1 y 2 de la Carta. Se encuentran asimismo, en su mayor parte, en el párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, si bien el párrafo 1 del artículo 13 amplía la Declaración desde tres puntos de vista: la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos. De todos esos objetivos de la educación que son comunes al párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, acaso el fundamental sea el que afirma que “la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana”.

5. El Comité toma nota de que, desde que la Asamblea General aprobó el Pacto en 1966, otros instrumentos internacionales han seguido desarrollando los objetivos a los que debe dirigirse la educación y, por consiguiente, considera que los Estados Partes tienen la obligación de velar por que la educación se adecue a los propósitos y objetivos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13, interpretados a la luz de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990) (art. 1), la Convención sobre los Derechos del Niño (párrafo 1 del artículo 29), la Declaración y Plan de Acción de Viena (parte I, párr. 33, y parte II, párr. 80), y el Plan de Acción para

el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (párr. 2). Todos estos textos tienen grandes coincidencias con el párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, pero también incluyen elementos que no están contemplados expresamente en él, por ejemplo, referencias concretas a la igualdad entre los sexos y el respeto del medio ambiente. Estos nuevos elementos están implícitos y reflejan una interpretación contemporánea del párrafo 1 del artículo 13. La opinión del Comité se sustenta en el amplio apoyo que los textos que se acaba de mencionar han recibido en todas las regiones del mundo.¹

Párrafo 2 del artículo 13 - El derecho a recibir educación, observaciones generales

6. Si bien la aplicación precisa y pertinente de los requisitos dependerá de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas²:

a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.;

1 La Declaración Mundial sobre Educación para todos fue aprobada por 155 delegaciones gubernamentales; la Declaración y Plan de Acción de Viena fue aprobada por 171 delegaciones gubernamentales; la Convención sobre los Derechos del Niño ha sido ratificada o suscrita por 191 Estados Partes; el Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los derechos humanos fue aprobado por consenso en una resolución de la Asamblea General.

2 Este planteamiento corresponde al marco analítico general seguido a propósito de los derechos a una vivienda y una alimentación adecuadas y a la labor de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación. En su Observación general 4, el Comité se refiere a varios factores que influyen en el derecho a una vivienda de esas características: la "disponibilidad", la "asequibilidad", la "accesibilidad" y la "adecuación cultural". En su Observación general 12, el Comité se refiere a varios elementos del derecho a una alimentación adecuada como la "disponibilidad", la "aceptabilidad" y la "accesibilidad". En su informe preliminar a la Comisión de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación menciona "cuatro características fundamentales que deben tener las escuelas primarias: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad" (E/CN.4/1999/49, párr. 50).

b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación).

ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).

iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13);

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

7. Al considerar la correcta aplicación de estas “características interrelacionadas y fundamentales”, se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos.

Apartado a) del párrafo 2 del artículo 13 - El derecho a la enseñanza primaria

8. La enseñanza primaria comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad que son comunes a la educación en todas sus formas y en todos los niveles³.

9. Para la interpretación correcta de “enseñanza primaria”, el Comité se guía por la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, donde se afirma: “El principal sistema para impartir la educación básica fuera de la familia es la escuela primaria. La educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad” (art. 5). La Declaración define “las necesidades básicas de aprendizaje” en su artículo 1⁴. Si bien enseñanza primaria no es sinónimo de educación básica, hay una estrecha correlación entre ambas. A este respecto, el Comité suscribe la posición del UNICEF: “la enseñanza primaria es el componente más importante de la educación básica”⁵

10. Según la formulación del apartado a) del párrafo 2 del artículo 13, la enseñanza primaria tiene dos rasgos distintivos: es “obligatoria” y “asequible a todos gratuitamente”. Véanse las observaciones del Comité sobre ambas expresiones en los párrafos 6 y 7 de la Observación general 11 sobre el artículo 14 del Pacto.

Apartado b) del párrafo 2 del artículo 13 - El derecho a la enseñanza secundaria

11. La enseñanza secundaria comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles⁶.

12. Aunque el contenido de la enseñanza secundaria varía entre los Estados Partes y con el correr del tiempo, implica la conclusión de la educación básica y la consolidación de los fundamentos del desarrollo humano y del aprendizaje a lo largo

3 Véase el párrafo 6.

4 La Declaración define “las necesidades básicas de aprendizaje” como “herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) y los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y aptitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo” (art. 1).

5 Advocacy kit, Basic Education 1999 (UNICEF), Secc.1 pág.1.

6 Véase el párr. 6.

de toda la vida. Prepara a los estudiantes para la enseñanza superior y profesional⁷. El apartado b) del párrafo 2 del artículo 13 se aplica a la enseñanza secundaria “en sus diferentes formas”, reconociéndose con ello que la enseñanza secundaria exige planes de estudio flexibles y sistemas de instrucción variados que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales. El Comité estimula la elaboración y la aplicación de programas “alternativos” en paralelo con los sistemas de las escuelas secundarias normales.

13. De conformidad con el apartado b) del párrafo 2 del artículo 13, la enseñanza secundaria debe “ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”. La expresión “generalizada” significa, en primer lugar, que la enseñanza secundaria no depende de la aptitud o idoneidad aparentes de un alumno y en segundo lugar, que se impartirá en todo el Estado de forma tal que todos puedan acceder a ella en igualdad de condiciones. Véase en el párrafo 10 supra la interpretación que el Comité hace de “accesible”. Para la interpretación de “accesible” por el Comité, véase el párrafo 6 supra. La expresión “por cuantos medios sean apropiados” refuerza el argumento de que los Estados Partes deben adoptar criterios variados e innovadores en lo que respecta a la enseñanza secundaria en distintos contextos sociales y culturales.

14. “La implantación progresiva de la enseñanza gratuita” significa que, si bien los Estados deben atender prioritariamente a la enseñanza primaria gratuita, también tienen la obligación de adoptar medidas concretas para implantar la enseñanza secundaria y superior gratuitas. Véase el párrafo 7 de la Observación general 11 sobre el artículo 14 en lo que respecta a las observaciones generales del Comité sobre el significado de “gratuito”.

Enseñanza técnica y profesional

15. La enseñanza técnica y profesional forma parte del derecho a la educación y del derecho al trabajo (párrafo 2 del artículo 6). El apartado b) del párrafo 2 del artículo 13 presenta la enseñanza técnica y profesional como parte de la enseñanza secundaria, lo que refleja su importancia especial en ese nivel de la enseñanza. El párrafo 2 del artículo 6, en cambio, no menciona la enseñanza técnica y profesional en relación con un nivel específico de educación, por entender que tiene un papel más amplio, ya que

⁷ Véase la Clasificación internacional normalizada de la educación, 1997, UNESCO, párr.52.

permite “conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva”. Asimismo, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que “la instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada” (párrafo 1 del artículo 26). En consecuencia, el Comité considera que la enseñanza técnica y profesional constituye un elemento integral de todos los niveles de la enseñanza⁸.

16. La iniciación al mundo del trabajo y la tecnología no debería limitarse a programas de enseñanza técnica y profesional concretos, sino entenderse como componente de la enseñanza general. Con arreglo a la Convención de la UNESCO sobre la Enseñanza Técnica y Profesional (1989), esa enseñanza se refiere a “todas las formas y niveles del proceso de educación que incluye, además de los conocimientos generales, el estudio de las técnicas y de las disciplinas afines, la adquisición de habilidades prácticas, de conocimientos prácticos y de aptitudes, y la comprensión de los diferentes oficios en los diversos sectores de la vida económica y social” (párrafo a) del artículo 1) Entendido de esta forma, perspectiva adaptada igualmente en determinados Convenios de la OIT⁹, el derecho a la enseñanza técnica y profesional abarca los siguientes aspectos:

- a) Capacita a los estudiantes para adquirir conocimientos y competencias que contribuyan a su desarrollo personal, su posibilidad de valerse por sí mismos y acrecienta la productividad de sus familias y comunidades, comprendido el desarrollo social y económico del Estado Parte;
- b) Tiene en cuenta las circunstancias sociales, culturales y educativas de la población en cuestión; las competencias, los conocimientos y los niveles de calificación necesarios en los diversos sectores de la economía; y el bienestar, la higiene y la seguridad laborales;
- c) Se ocupa de reciclar a los adultos cuyos conocimientos y competencias hayan quedado atrasados a causa de las transformaciones tecnológicas, económicas, laborales, sociales, etc.;
- d) Consiste en programas que den a los estudiantes, especialmente a los de los países en desarrollo, la posibilidad de recibir enseñanza técnica y profesional en otros Estados, con vistas a una transferencia y una adaptación de tecnología correctas;

⁸ Perspectiva recogida asimismo en los Convenios de la OIT sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (Nº 142), y sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (Nº 117).

⁹ Véase la nota anterior.

e) En el contexto de las disposiciones del Pacto relativas a la no discriminación y la igualdad, consiste en programas encaminados a promover la enseñanza destinada a las mujeres, las niñas, los jóvenes no escolarizados, los jóvenes sin empleo, los hijos de trabajadores migrantes, los refugiados, las personas con discapacidad y otros grupos desfavorecidos.

Apartado c) del párrafo 2 del artículo 13 - El derecho a la enseñanza superior

17. La enseñanza superior comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles¹⁰.

18. Si bien el apartado c) del párrafo 2 del artículo 13 sigue la misma tónica del apartado b) del párrafo 2 del artículo 13, no hace referencia ni a la educación “en sus diferentes formas” ni concretamente a la enseñanza técnica y profesional, omisiones que reflejan sólo una diferencia entre el apartado b) y el c) del párrafo 2 del artículo 13 en relación con la prioridad atribuida. Para que la enseñanza superior responda a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales, es preciso que los planes de estudio sean flexibles y los sistemas de instrucción variados, con utilización incluso de la enseñanza a distancia; por consiguiente, en la práctica, tanto la enseñanza secundaria como superior han de estar disponibles “en diferentes formas”. En cuanto a la inexistencia en el apartado c) del párrafo 2 del artículo 13, de referencia a la enseñanza técnica y profesional, el párrafo 2 del artículo 6 del Pacto y el párrafo 1 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos significan que la enseñanza técnica y profesional forma parte integral de todos los niveles de enseñanza, comprendida la superior¹¹.

19. La tercera diferencia, y la más significativa, entre los apartados b) y c) del párrafo 2 del artículo 13 estriba en que, si bien la enseñanza secundaria “debe ser generalizada y hacerse accesible a todos”, la enseñanza superior “debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno”. Según el apartado c) del párrafo 2 del artículo 13, la enseñanza superior no “debe ser generalizada”, sino sólo disponible “sobre la base de la capacidad”, capacidad que habrá de valorarse con respecto a los conocimientos especializados y la experiencia de cada cual.

¹⁰ Véase el párr. 6.

¹¹ Véase el párr. 15.

20. Teniendo en cuenta que la redacción de los apartados b) y c) del párrafo 2 del artículo 13 es la misma (por ejemplo “la implantación progresiva en la enseñanza gratuita”), véanse las observaciones anteriores sobre el apartado b) del párrafo 2 del artículo 13.

Apartado d) del párrafo 2 del artículo 13 - El derecho a la educación fundamental

21. La educación fundamental comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles¹².

22. En términos generales, la educación fundamental corresponde a la enseñanza básica, según lo expuesto en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos¹³. Con arreglo al apartado d) del párrafo 2 del artículo 13, las personas “que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria” tienen derecho a la educación fundamental, o a la enseñanza básica, conforme a la definición que figura en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos.

23. Puesto que todos tienen el derecho de satisfacer sus “necesidades básicas de aprendizaje”, con arreglo a la Declaración Mundial, el derecho a la educación fundamental no se limita a los que “no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria”. El derecho a la educación fundamental se aplica a todos los que todavía no han satisfecho sus “necesidades básicas de aprendizaje”.

24. Debe hacerse hincapié en que el goce del derecho a la educación fundamental no está limitado por la edad ni el sexo; se aplica a niños, jóvenes y adultos, incluidas las personas mayores. La educación fundamental, por consiguiente, es un componente integral de la educación de adultos y de la educación permanente. Habida cuenta de que la educación fundamental es un derecho de todos los grupos de edad, deben formularse planes de estudio y los correspondientes sistemas que sean idóneos para alumnos de todas las edades.

12 Véase el párr. 6.

13 Véase el párr. 9.

Apartado e) del párrafo 2 del artículo 13 - El sistema escolar; sistema adecuado de becas; condiciones materiales del cuerpo docente

25. La exigencia de “proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza” significa que el Estado Parte tiene la obligación de formular una estrategia global de desarrollo de su sistema escolar, la cual debe abarcar la escolarización en todos los niveles, pero el Pacto exige que los Estados Partes den prioridad a la enseñanza primaria (véase el párrafo 51). “Proseguir activamente” indica que, en cierta medida, la estrategia global ha de ser objeto de prioridad gubernamental y, en cualquier caso, ha de aplicarse con empeño.

26. La exigencia de “implantar un sistema adecuado de becas” debe leerse conjuntamente con las disposiciones del Pacto relativas a la igualdad y la no discriminación; el sistema de becas debe fomentar la igualdad de acceso a la educación de las personas procedentes de grupos desfavorecidos.

27. Aunque el Pacto exige “mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”, en la práctica las condiciones generales de trabajo de los docentes han empeorado y en muchos Estados Partes han llegado en los últimos años a niveles inaceptablemente bajos. Esta situación no sólo no se corresponde con el apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, sino que es un grave obstáculo para la plena realización del derecho de los alumnos a la educación. El Comité observa también la relación que existe entre el apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, el párrafo 2 del artículo 2 y los artículos 3 y 6 a 8 del Pacto, que tratan del derecho de los docentes a organizarse y negociar colectivamente, y señala a la atención de los Estados Partes la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente (1966) hecha conjuntamente por la UNESCO y la OIT y la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, de la UNESCO (1997), y las insta a informar sobre las medidas que adopten para velar por que todo el personal docente goce de unas condiciones y una situación acordes con su función.

Párrafos 3 y 4 del artículo 13 - El derecho a la libertad de enseñanza

28. El párrafo 3 del artículo 13 contiene dos elementos, uno de los cuales es que los Estados Partes se comprometen a respetar la libertad de los padres y tutores legales para que sus hijos o pupilos reciban una educación religiosa o moral conforme a

sus propias convicciones¹⁴. En opinión del Comité, este elemento del párrafo 3 del artículo 13 permite la enseñanza de temas como la historia general de las religiones y la ética en las escuelas públicas, siempre que se impartan de forma imparcial y objetiva, que respete la libertad de opinión, de conciencia y de expresión. Observa que la enseñanza pública que incluya instrucción en una determinada religión o creencia no se atiene al párrafo 3 del artículo 13, salvo que se estipulen exenciones no discriminatorias o alternativas que se adapten a los deseos de los padres y tutores.

29. El segundo elemento del párrafo 3 del artículo 13 es la libertad de los padres y tutores legales de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las públicas, “siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe”. Esa disposición se complementa con el párrafo 4 del artículo 13, que afirma “la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza”, siempre que satisfagan los objetivos educativos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13 y determinadas normas mínimas. Estas normas mínimas pueden referirse a cuestiones como la admisión, los planes de estudio y el reconocimiento de certificados. Las normas mínimas, a su vez, han de respetar los objetivos educativos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13.

30. Con arreglo al párrafo 4 del artículo 13, todos, incluso los no nacionales, tienen la libertad de establecer y dirigir instituciones de enseñanza. La libertad se aplica también a las “entidades”, es decir personas jurídicas o instituciones, y comprende el derecho a establecer y dirigir todo tipo de instituciones de enseñanza, incluidas guarderías, universidades e instituciones de educación de adultos. En aplicación de los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y participación real de todos en la sociedad, el Estado tienen la obligación de velar por que la libertad consagrada en el párrafo 4 del artículo 13 no provoque disparidades extremadas de posibilidades en materia de instrucción para algunos grupos de la sociedad.

¹⁴ Lo cual reproduce lo dicho en el párrafo 4 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Véase la Observación general 22 del Comité de Derechos Humanos acerca del artículo 18, 48º período de sesiones, 1993.). El Comité de Derechos Humanos observa que el carácter esencial del mencionado artículo se refleja en el hecho de que no se puede derogar esta disposición, ni siquiera en épocas de emergencia pública, como se dice en el párrafo 2 del artículo 4 del Pacto.

Artículo 13 - Temas especiales de amplia aplicación

No discriminación e igualdad de trato

31. La prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente. El Comité interpreta el párrafo 2 del artículo 2 y el artículo 3 a la luz de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza y de las disposiciones pertinentes de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Convenio de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales (Convenio N° 169) y desea recalcar las cuestiones que a continuación se exponen.

32. La adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a condición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas.

33. En algunas circunstancias, se considerará que la existencia de sistemas o instituciones de enseñanza separados para los grupos definidos por las categorías a que se refiere el párrafo 2 del artículo 2 no constituyen una violación del Pacto. A este respecto, el Comité ratifica el artículo 2 de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960)¹⁵.

¹⁵ Con arreglo al artículo 2: "En el caso de que el Estado las admita, las situaciones siguientes no serán consideradas como constitutivas de discriminación en el sentido del artículo 1 de la presente Convención:

a) La creación o el mantenimiento de sistemas o establecimientos de enseñanza separados para los alumnos de sexo masculino y para los de sexo femenino, siempre que esos sistemas o establecimientos ofrezcan facilidades equivalentes de acceso a la enseñanza, dispongan de un personal docente igualmente calificado, así como de locales escolares y de un equipo de igual calidad y permitan seguir los mismos programas de estudio o programas equivalentes;

b) La creación o el mantenimiento, por motivos de orden religioso o lingüístico, de sistemas o establecimientos separados que proporcionen una enseñanza conforme a los deseos de los padres o tutores legales de los alumnos, si la participación en esos sistemas o la asistencia a estos establecimientos es facultativa y si la enseñanza en ellos proporcionada se ajusta a las normas que las autoridades competentes puedan haber fijado o aprobado, particularmente para la enseñanza del mismo grado;

c) La creación o el mantenimiento de establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo, sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, y siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza dada corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado".

34. El Comité toma nota del artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y del apartado e) del artículo 3 de la Convención de la UNESCO relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza y confirma que el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica.

35. Las agudas disparidades de las políticas de gastos que tengan como resultado que la calidad de la educación sea distinta para las personas que residen en diferentes lugares pueden constituir una discriminación con arreglo al Pacto.

36. El Comité ratifica el párrafo 35 de la Observación general 5, que se refiere a la cuestión de las personas con discapacidad en el marco del derecho a la educación, y los párrafos 36 a 42 de la Observación general 6, relativos a la cuestión de las personas mayores en relación con los artículos 13 a 15 del Pacto.

37. Los Estados Partes deben supervisar cuidadosamente la enseñanza, comprendidas las correspondientes políticas, instituciones, programas, pautas de gastos y demás prácticas, a fin de poner de manifiesto cualquier discriminación de hecho y adoptar las medidas para subsanarla. Los datos relativos a la educación deben desglosarse según los motivos de discriminación prohibidos.

Libertad académica y autonomía de las instituciones¹⁶

38. A la luz de los numerosos informes de los Estados Partes examinados por el Comité, la opinión de éste es que sólo se puede disfrutar del derecho a la educación si va acompañado de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos. En consecuencia, aunque la cuestión no se menciona expresamente en el artículo 13, es conveniente y necesario que el Comité formule algunas observaciones preliminares sobre la libertad académica. Como, según la experiencia del Comité, el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica, en las observaciones siguientes se presta especial atención a las instituciones de la enseñanza superior, pero el Comité desea hacer hincapié en que el cuerpo docente y los alumnos de todo el sector de la educación tienen derecho a la libertad académica y muchas de las siguientes observaciones son, pues, de aplicación general.

¹⁶ Véase la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior (1997).

39. Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos. La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio. El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuaníme de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos.

40. Para el disfrute de la libertad académica es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior. La autonomía es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas. Ahora bien, el autogobierno debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal. Habida cuenta de las considerables inversiones públicas destinadas a la enseñanza superior, es preciso llegar a un equilibrio correcto entre la autonomía institucional y la obligación de rendir cuentas. Si bien no hay un único modelo, las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparentes y participativas.

Disciplina en las escuelas¹⁷

41. En opinión del Comité, los castigos físicos son incompatibles con el principio rector esencial de la legislación internacional en materia de derechos humanos, consagrado en los Preámbulos de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de ambos Pactos: O la dignidad humana¹⁸. Otros aspectos de la disciplina en la escuela también

¹⁷ Al redactar este párrafo, el Comité ha tomado nota de la evolución de la práctica seguida en todo el sistema de defensa de los derechos humanos, por ejemplo la interpretación que hace el Comité de los Derechos del Niño del párrafo 2 del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño y la interpretación que el Comité de Derechos Humanos hace del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁸ El Comité observa que, si bien no figura en el párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración, los redactores del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incluyeron expresamente la dignidad de la persona humana entre los objetivos que debe perseguir obligatoriamente toda educación (párrafo 1 del artículo 13).

pueden ser incompatibles con la dignidad humana, por ejemplo la humillación pública. Tampoco es admisible que ningún tipo de disciplina infrinja los derechos consagrados por el Pacto, por ejemplo, el derecho a la alimentación. Los Estados Partes han de adoptar las medidas necesarias para que en ninguna institución de enseñanza, pública o privada, en el ámbito de su jurisdicción, se apliquen formas de disciplina incompatibles con el Pacto. El Comité acoge con satisfacción las iniciativas emprendidas por algunos Estados Partes que alientan activamente a las escuelas a introducir métodos “positivos”, no violentos, de disciplina escolar.

Limitaciones al artículo 13

42. El Comité desea hacer hincapié en que el artículo 4 del Pacto, relativo a las limitaciones legalmente permisibles, tiene por objeto fundamental proteger los derechos individuales, no la indulgencia ante la imposición de limitaciones por parte del Estado. Así pues, un Estado Parte que cierre una universidad u otra institución de enseñanza por motivos como la seguridad nacional o el mantenimiento del orden público tiene la obligación de justificar esa grave medida respecto de cada uno de los elementos definidos en el artículo 4.

II. LAS OBLIGACIONES Y VIOLACIONES DE LOS ESTADOS PARTES

Obligaciones jurídicas generales

43. Si bien el Pacto dispone su puesta en práctica gradual y reconoce las restricciones debidas a las limitaciones de los recursos disponibles, impone también a los Estados Partes diversas obligaciones con efecto inmediato¹⁹. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas respecto del derecho a la educación, como la “garantía” del “ejercicio de los derechos... sin discriminación alguna” (párrafo 2 del artículo 2) y la obligación de “adoptar medidas” (párrafo 1 del artículo 2) para lograr la plena aplicación del artículo 13²⁰. Estas medidas han de ser “deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible” hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación.

19 Véase la Observación general 3 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, párr. 1.

20 Véase Observación general 3, párrafo 2, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

44. El ejercicio del derecho a la educación a lo largo del tiempo, es decir, “gradualmente”, no debe interpretarse como una pérdida del sentido de las obligaciones de los Estados Partes. Realización gradual quiere decir que los Estados Partes tienen la obligación concreta y permanente “de proceder lo más expedita y eficazmente posible” para la plena aplicación del artículo 13 ²¹.

45. La admisión de medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la educación, y otros derechos enunciados en el Pacto, es objeto de grandes prevenciones. Si deliberadamente adopta alguna medida regresiva, el Estado Parte tiene la obligación de demostrar que fue implantada tras la consideración más cuidadosa de todas las alternativas y que se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga el Estado Parte²².

46. El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer.

47. La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Por último, los Estados Partes tienen la obligación de dar cumplimiento (facilitar el) al derecho a la educación. Como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición. No obstante, el alcance de esta obligación está supeditado siempre al texto del Pacto.

48. A este respecto, es preciso insistir en dos elementos del artículo 13. En primer lugar, está claro que en el artículo 13 se considera que los Estados tienen la principal responsabilidad de la prestación directa de la educación en la mayor parte de las circunstancias; los Estados Partes reconocen, por ejemplo, que “se debe proseguir

21 Véase la Observación general 3, párrafo 9, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

22 Véase la Observación general 3, párrafo 9, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza” (apartado e) del párrafo 2 del artículo 13). En segundo lugar, habida cuenta de las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 en lo que respecta a la enseñanza primaria, secundaria, superior y fundamental, los parámetros por los que se mide la obligación del Estado Parte de cumplir (facilitar) no son los mismos para todos los niveles de la enseñanza. En consecuencia, a la luz del texto del Pacto, la obligación de los Estados Partes de cumplir (facilitar) se acrecienta en relación con el derecho a la educación, pero el alcance de esta obligación no es el mismo respecto de todos los niveles de educación. El Comité observa que esta interpretación de la obligación de cumplir (facilitar) respecto del artículo 13 coincide con el derecho y la práctica de numerosos Estados Partes.

Obligaciones jurídicas concretas

49. Los Estados Partes han de velar por que los planes de estudio, en todos los niveles del sistema educativo, estén orientados a los objetivos definidos en el párrafo 1 del artículo 13²³. Asimismo, tienen la obligación de establecer y mantener un sistema transparente y eficaz para comprobar si la educación se orienta o no realmente a los objetivos educativos que se exponen en el párrafo 1 del artículo 13.

50. En lo que respecta al párrafo 2 del artículo 13, los Estados tienen las obligaciones de respetar, proteger y llevar a efecto cada una de las “características fundamentales” (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) del derecho a la educación. Por ejemplo, la obligación del Estado de respetar la disponibilidad de la educación se demuestra no cerrando escuelas privadas; la de proteger la accesibilidad de la educación, velando por que terceros, incluidos padres y empleadores, no impidan que las niñas asistan a la escuela; la de llevar a efecto (facilitar) la aceptabilidad de la educación, adoptando medidas positivas para que la educación sea culturalmente aceptable para las minorías y las poblaciones indígenas, y de buena calidad para todos; la obligación de llevar a efecto (facilitar) la adaptabilidad

²³ Existen numerosos recursos para prestar ayuda a los Estados Partes a este respecto, como la obra de la UNESCO *Guidelines for Curriculum and Textbook Development in International Education (ED/ECS/HCI)*. Uno de los objetivos del párrafo 1 del artículo 13 es “fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”; en este contexto, los Estados Partes deben examinar las iniciativas puestas en práctica en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la esfera de los Derechos Humanos son especialmente instructivos el Plan de Acción para el Decenio, aprobado por la Asamblea General en 1996 y las directrices para los planes nacionales de acción en materia de educación en la esfera de los derechos humanos, establecidos por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a efectos de prestar asistencia a los Estados en la adopción de medidas en el marco del Decenio.

de la educación, formulando planes de estudio y dotándolos de recursos que reflejen las necesidades contemporáneas de los estudiantes en un mundo en transformación; y la de llevar a efecto (facilitar) la disponibilidad de la educación, implantando un sistema de escuelas, entre otras cosas construyendo aulas, estableciendo programas, suministrando materiales de estudio, formando maestros y abonándoles sueldos competitivos a nivel nacional.

51. Como ya se ha observado, las obligaciones de los Estados Partes respecto de la enseñanza primaria, secundaria, superior y fundamental no son idénticas. Habida cuenta de la redacción del párrafo 2 del artículo 13, los Estados Partes están obligados a dar prioridad a la implantación de la enseñanza primaria, gratuita y obligatoria²⁴. Refuerza esta interpretación del párrafo 2 del artículo 13 la prioridad que se da a la enseñanza primaria en el artículo 14. La obligación de proporcionar instrucción primaria a todos es un deber inmediato de todos los Estados Partes.

52. En cuanto a los apartados b) a d) del párrafo 2 del artículo 13, los Estados Partes tienen la obligación inmediata de “adoptar medidas” (párrafo 1 del artículo 2) para implantar la enseñanza secundaria, superior y fundamental para todos en su jurisdicción. Como mínimo, el Estado Parte debe adoptar y aplicar una estrategia nacional de educación que establezca la enseñanza secundaria, superior y fundamental, de conformidad con el Pacto. Esta estrategia debe contar con mecanismos, como indicadores y criterios de referencia, relativos al derecho a la educación que permitan una supervisión estricta de los progresos realizados.

53. Con arreglo al apartado e) del párrafo 2 del artículo 13, los Estados Partes tienen la obligación de velar por que exista un sistema de becas de enseñanza que ayude a los grupos desfavorecidos²⁵. La obligación de “proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza” subraya la responsabilidad primordial de los Estados Partes de garantizar directamente el derecho a la educación en la mayoría de las circunstancias²⁶.

54. Los Estados Partes tienen la obligación de establecer “las normas mínimas... en materia de enseñanza” que deben cumplir todas las instituciones de enseñanza

24 Para el significado de “obligatoria” y “gratuita”, véanse los párrs. 6 y 7 de la Observación general 11 sobre el artículo 14.

25 Este sistema, en los casos oportunos, sería un objetivo particularmente apropiado de la asistencia y la cooperación internacionales previstas en el párrafo 1 del artículo 2.

26 En el marco de la enseñanza básica, el UNICEF ha observado lo siguiente: “sólo el Estado ... puede reunir todos los componentes en un sistema educativo coherente, pero flexible” (UNICEF, Estado mundial de la infancia, 1999, “La revolución educativa”, pág. 77).

privadas establecidas con arreglo a los párrafos 3 y 4 del artículo 13. Deben mantener, asimismo, un sistema transparente y eficaz de supervisión del cumplimiento de esas normas. Ningún Estado Parte tiene la obligación de financiar las instituciones establecidas de conformidad con los párrafos 3 y 4 del artículo 13, pero si un Estado decide hacer contribuciones financieras a instituciones de enseñanza privada, debe hacerlo sin discriminación basada en alguno de los motivos prohibidos.

55. Los Estados Partes tienen la obligación de velar por que ni las comunidades ni las familias dependan del trabajo infantil. El Comité reafirma en particular la importancia de la educación para erradicar el trabajo infantil y de las obligaciones establecidas en el párrafo 2) del artículo 7 del Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (Convenio N° 182)²⁷. Además, habida cuenta de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2, los Estados Partes tienen la obligación de suprimir los estereotipos sexuales y de otro tipo que impiden acceder a la instrucción a las niñas, las mujeres y otros grupos desfavorecidos.

56. En su Observación general 3, el Comité señaló la obligación de todos los Estados Partes de “adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas”, para el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en el Pacto, como el derecho a la educación²⁸. El párrafo 1 del artículo 2 y el artículo 23 del Pacto, el Artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, el artículo 10 de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el párrafo 34 de la parte I de la Declaración y Programa de Acción de Viena destacan la obligación de los Estados Partes en lo referente a la prestación de la asistencia y cooperación internacionales para el pleno ejercicio del derecho a la educación. Respecto de la negociación y la ratificación de acuerdos internacionales, los Estados Partes deben adoptar medidas para que estos instrumentos no afecten negativamente al derecho a la educación. Del mismo modo, tienen la obligación de que sus acciones como miembros de las organizaciones internacionales, comprendidas las instituciones financieras internacionales, tengan debidamente en cuenta el derecho a la educación.

²⁷ Según el párrafo 2 del artículo 7, “todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de: ... c) asegurar a todos los niños que hayan sido liberados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional” (Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999, N° 182).

²⁸ Observación general 3, párrs. 13 y 14.

57. En su Observación general 3, el Comité confirmó que los Estados Partes tienen “una obligación mínima de asegurar la satisfacción de, por lo menos, niveles esenciales de cada uno de los derechos” enunciados en el Pacto, incluidas las “formas más básicas de enseñanza”. En el contexto del artículo 13, esta obligación mínima comprende: el velar por el derecho de acceso a las instituciones y programas de enseñanza públicos sin discriminación alguna; por que la enseñanza corresponda a los objetivos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13; proporcionar enseñanza primaria a todos, de conformidad con el apartado a) del párrafo 2 del artículo 13; adoptar y aplicar una estrategia nacional de educación que abarque la enseñanza secundaria, superior y fundamental; y velar por la libre elección de la educación sin la intervención del Estado ni de terceros, a reserva de la conformidad con las normas mínimas en materia de enseñanza (párrafos 3 y 4 del artículo 13).

Violaciones

58. Cuando se aplica el contenido normativo del artículo 13 (parte I) a las obligaciones generales y concretas de los Estados Partes (parte II), se pone en marcha un proceso dinámico que facilita la averiguación de las violaciones del derecho a la educación, las cuales pueden producirse mediante la acción directa de los Estados Partes (por obra) o porque no adopten las medidas que exige el Pacto (por omisión).

59. Ejemplos de violaciones del artículo 13 son: la adopción de leyes, o la omisión de revocar leyes que discriminan a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos prohibidos, en la esfera de la educación; el no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la educación; la aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de la educación expuestos en el párrafo 1 del artículo 13; el no mantener un sistema transparente y eficaz de supervisión del cumplimiento del párrafo 1 del artículo 13; el no implantar, con carácter prioritario, la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; el no adoptar “medidas deliberadas, concretas y orientadas” hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria, superior y fundamental, de conformidad con los apartados b) a d) del párrafo 2 del artículo 13; la prohibición de instituciones de enseñanza privadas; el no velar por que las instituciones de enseñanza privadas cumplan con las “normas mínimas” de educación que disponen los párrafos 3 y 4 del artículo 13; la negación de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos; el cierre de instituciones de enseñanza en épocas de tensión política sin ajustarse a lo dispuesto por el artículo 4.

III. LAS OBLIGACIONES DE OTROS AGENTES

Que los Estados Partes

60. Habida cuenta del artículo 22 del Pacto para la aplicación del artículo 13, tiene especial importancia el papel de los organismos especializados de las Naciones Unidas, incluso por conducto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel nacional. Se deben mantener esfuerzos coordinados para lograr el ejercicio del derecho a la educación, a fin de intensificar la coherencia y la interacción entre todos los participantes, incluidos los diversos componentes de la sociedad civil. La UNESCO, el PNUD, el UNICEF, la OIT, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y otros organismos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas han de aumentar su cooperación respecto de la aplicación del derecho a la educación a nivel nacional, respetando sus respectivos mandatos específicos y aprovechando las competencias de cada uno. En particular, las instituciones financieras internacionales, sobre todo el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, deberían prestar más atención a la protección del derecho a la educación en sus políticas de préstamos, de acuerdos de crédito, programas de ajuste estructural y medidas adoptadas para hacer frente a la crisis de la deuda²⁹. Cuando examine los informes de los Estados Partes, el Comité analizará las consecuencias de la asistencia prestada por otros agentes que los Estados Partes en la capacidad de los Estados Partes de cumplir las obligaciones dimanantes del artículo 13. La adopción de un planteamiento fundado en los derechos humanos por los organismos especializados, los programas y los órganos de las Naciones Unidas facilitará enormemente la puesta en práctica del derecho a la educación.

29 Observación general 2, párr. 9.

2 Derecho a la educación en Chile

Luego de haber revisado lo que implica el derecho a educación, parece imposible no preguntarse ¿cuánto de eso se cumple en Chile? Para responder esta pregunta es necesario analizar cómo se reconoce en Chile el derecho a Educación, es decir, verificar si este derecho se encuentra entre los que reconoce la Constitución y las leyes chilenas, y si se haya debidamente protegido. También es necesario analizar cuáles son las brechas que existen entre lo que establecen los estándares de derechos humanos sobre el derecho a educación, y lo que efectivamente se cumple. Finalmente, también es necesario analizar qué esfuerzos está haciendo el Estado para cerrar esas brechas y mejorar el ejercicio del derecho a educación de todas las personas que viven en el territorio chileno.

En esta sección revisaremos de manera general cada uno de esos planos de análisis, para tener una impresión más completa y equilibrada de cómo se manifiesta el derecho a educación en Chile. Si se quiere profundizar más en el grado de ejercicio de este derecho, pueden revisar los Informes de Derechos Humanos que desarrolla anualmente el Instituto Nacional de Derechos Humanos⁴, que entre el año 2010 y 2016 incorporó un capítulo específico para analizar diversas aristas de este derecho.

2.1. El reconocimiento y la protección legal del derecho a educación

Como los derechos humanos son normas internacionales, es importante que los países los incorporen en sus propios marcos normativos, como la Constitución y las leyes nacionales⁵. En ese reconocimiento legal, debieran incorporarse también los mecanismos que permiten darle protección a los derechos y exigirlos ante las autoridades pertinentes⁶. Hacer este reconocimiento de derechos e incorporar mecanismos para su protección, es parte de las obligaciones que los Estados han asumido al ratificar los tratados internacionales, es decir, se han comprometido a

4 El del año 2014, que es el que sintetiza los planteamientos de los años 2010 y 2014 y analiza la reforma educacional, es posible de descargar en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/38/informe-anual-2011.pdf?sequence=1>

5 Existen normas jurídicas de distinta jerarquía, mientras más alta sea la norma en que se encuentre reconocido el derecho, o se incluya en todo el ordenamiento jurídico a través de variadas normas, mayor es su reconocimiento legal. En este sentido, el mayor reconocimiento legal que puede tener un derecho en el ordenamiento legal de un país es en la Constitución política, pues es la principal norma del Estado.

6 Se refiere a los mecanismos que se establecen en las normas para hacer exigible el cumplimiento de los derechos reconocidos, ante la autoridad y, normalmente, se hace referencia a la capacidad para recurrir ante un tribunal de justicia.

tomar todas las medidas que sean necesarias para integrar los estándares de derechos humanos, **armonizando la normativa nacional con el derecho internacional de los derechos humanos**. Este proceso de armonización no solo implica el reconocer y proteger legalmente los derechos humanos, sino también puede implicar modificar las leyes y las políticas que resulten contrarias a los estándares de derechos. Así que, toda vez que se identifiquen brechas, se deberán tomar las medidas legislativas o de otro carácter que permitan cerrarlas. Sin embargo, no siempre en estos procesos de armonización los países avanzan en el reconocimiento y en la protección de la misma manera. Este es el caso de Chile que ha avanzado mucho en el reconocimiento del derecho a la educación, incluso estableciendo estándares superiores a los del derecho internacional de los derechos humanos, pero con una escasa o baja protección legal. Veamos más en detalle esta situación.

a) Reconocimiento y garantía constitucional: Actualmente, la Constitución chilena reconoce los derechos humanos a través de garantías a “derechos fundamentales” en el artículo 19, entre ellos, los tres ámbitos de la educación: el derecho de recibir educación, la libertad de elegir la educación y la de ofertar educación.

Constitución de la República, artículo 19.10°.- El derecho a la educación.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.

Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad.

Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.

De esta manera, el artículo 19 N°10 de la Constitución reconoce el derecho a educación y sus niveles, fijando como gratuita y obligatoria, es decir, universal, el nivel transición de la educación parvularia y toda la enseñanza básica y media, estableciendo un estándar más exigente que el del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos. Sin embargo, no se incluyó en los mecanismos de protección constitucional (recurso de protección) ni en otras acciones judiciales, por lo que su exigibilidad ante tribunales solo puede ejercerse de forma indirecta, alegando a favor de otros derechos que se ven afectados (discriminación o propiedad, generalmente), lo que representa una brecha respecto a lo establecido en los tratados internacionales sobre protección judicial a los derechos humanos.

Por otra parte, en el artículo 19 N°11, el texto constitucional reconoce la libertad de elección de los padres y la de mantener establecimientos educativos distintos a los del Estado y, además, se ha señalado al recurso de protección (art. 20 de la Constitución) como uno de los medios para darle garantía a estas libertades.

Constitución de la República, artículo 19. 11°.-

La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.

La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

b) Las leyes que refuerzan y operativizan las medidas para la realización del derecho a educación: La Ley General de Educación (LGE), ley 20.370, que rige en Chile desde 2009, es el instrumento legal que regula el sistema educacional chileno y que precisa el contenido de las disposiciones constitucionales. Esta ley reconoce a los **derechos humanos como base y como marco del sistema educacional chileno**, y establece los principios que la orientan, así como los derechos y deberes de los/as miembros de la comunidad educativa. Además, hay otras leyes que son de menor jerarquía y que también reconocen a la educación como derecho, como la Ley de Aseguramiento de la Calidad, pero para esta revisión nos centraremos en la LGE y algunas de las leyes que han introducido en ella modificaciones.

Para analizar el alcance y el nivel de sintonía que tiene la legislación educacional chilena con los estándares del derecho a educación, les invitamos a revisar los **artículos 2 al 10 de la Ley General de Educación**. Estos artículos que revisan los principios y fines de la educación así como los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa, fueron reafirmados en su enfoque de derechos humanos con la Ley 20.845, conocida como “Ley de Inclusión”, que regula la selección y elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en la educación. El texto que revisarán en este manual corresponde a la versión refundida de ambas leyes, para que puedan entenderse en su sentido completo.

La lectura está en
la página 181

2.2. Ejercicio del derecho a educación y las principales brechas respecto a los estándares de derechos humanos

Como hemos visto hasta aquí, el derecho a educación ha sido integrado en la normativa nacional y se siguen haciendo esfuerzos por mejorar las normas que lo reconocen y protegen. Sin embargo, para analizar el cumplimiento del derecho a educación no basta con analizar su inclusión en la normativa, pues también es necesario observar su ejercicio efectivo. Para ello es necesario analizar si la política educacional se realiza de acuerdo con los estándares de derechos humanos y si sus resultados son los esperados de acuerdo a estos estándares.

En relación con esto último, una forma de responder a la pregunta sobre el derecho a la educación en Chile es analizar si los avances que ha tenido la cobertura de la educación, ha ido dejando algunos grupos al margen o no han logrado dar una respuesta que sea lo suficientemente pertinente –aceptable y adaptable diríamos

bajo las características del derecho a educación–, como para poder asegurar que todos y todas puedan ejercer este derecho en igualdad de condiciones.

Este análisis nos permite detectar diferencias entre quienes pueden ejercer su derecho y quienes no pueden hacerlo. A estas diferencias las denominamos **brechas** en el cumplimiento del derecho y pueden referirse a diferentes aspectos. A continuación, revisaremos algunas.

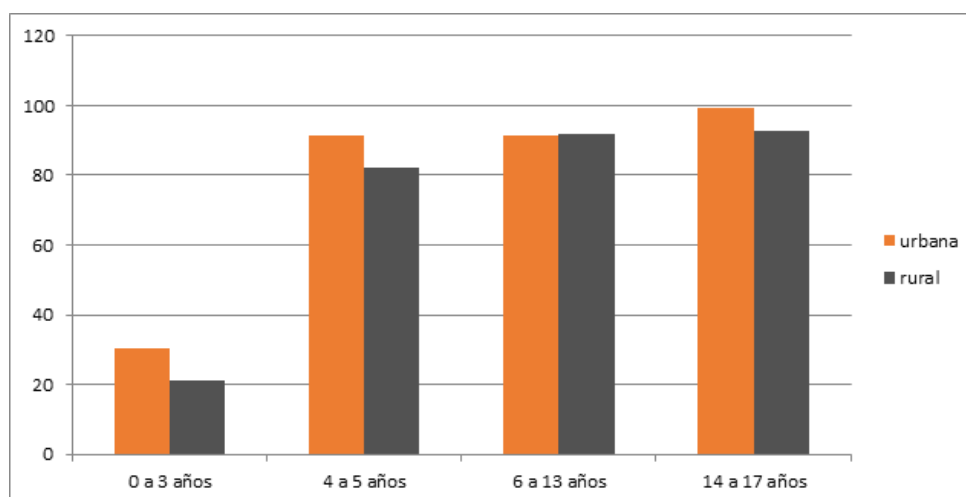
a) Brechas de oportunidad: El sistema educacional chileno ha logrado una amplia cobertura, que se eleva a más del 90% en la educación básica y supera el 80% en la educación media. Además, se han ido extendiendo los años de escolaridad promedio hasta alcanzar 11 años. Sin embargo, ni el acceso ni la trayectoria educativa que muestran estas cifras es igual para toda la población. Si observamos diversos grupos, veremos importantes diferencias que muestran que el derecho a educación no logra ser ejercido en igualdad de condiciones por todos y todas. Así lo muestran estos datos y gráficos que refieren a la población rural y urbana, la población con y sin discapacidad, y según nivel socioeconómico, por dar solo algunos ejemplos en los que se cuentan con estadísticas oficiales, pero que podríamos prever otras, que se relacionan con la población indígena o la población migrante.

Escolaridad neta por nivel educativo, según nivel socioeconómico

Quintil de ingreso autónomo per cápita	0-3 años	4 -5 años	6 a 13 años	14 a 17 años
I	22,6	78,4	91,3	68,5
II	27	77,4	91,5	73
III	26,7	79,8	91,6	75,1
IV	33,6	82,1	92,6	78,9
V	39	88,5	90,2	80,6
Promedio nacional	29,1	90,1	91,5	73,6

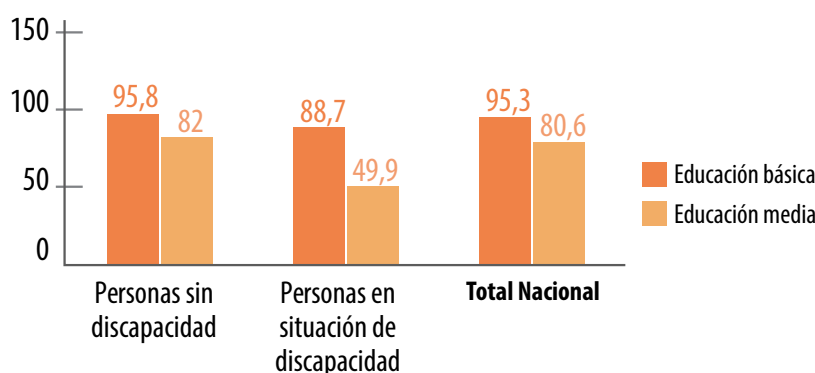
Fuente: Datos obtenidos del Informe de Resultados de Educación, Casen 2015. Publicado en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_educacion.pdf

Asistencia neta por nivel educativo, según ruralidad de los estudiantes (año 2015)



Fuente: Datos del Informe de resultados de Educación, Casen 2015, elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social. Publicado en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_Resultados_educacion.pdf

Asistencia neta de asistencia a establecimientos educacionales, según discapacidad (año 2015)

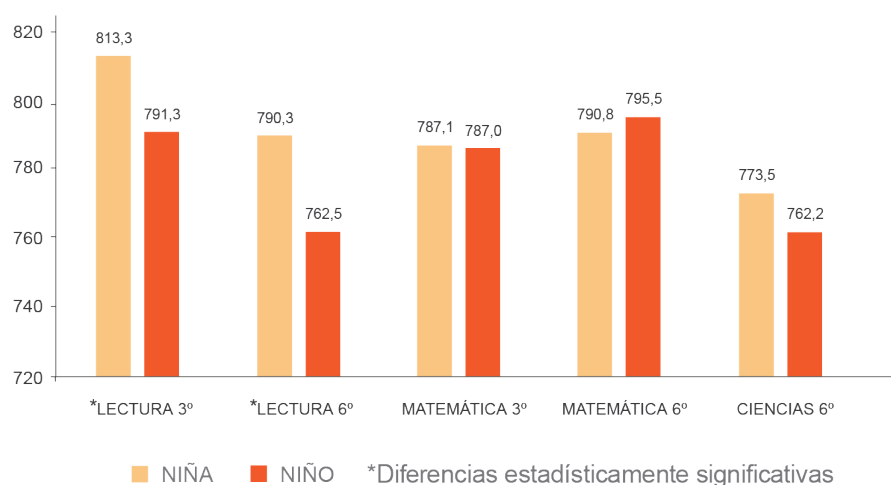


Fuente: Datos del estudio Nacional de Discapacidad 2015, Resultados Generales para niños, niñas y adolescentes (2 a 17 años). Publicado en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/endisc/docs/REVISADA_Resultados_generales_NNA_poblacion_2a17_anos.pdf

b) Brechas de resultado: Las brechas de acceso y permanencia no son las únicas observables en el ejercicio del derecho a educación. También las hay a nivel de logros en los aprendizajes, o al menos en el desempeño frente a áreas que se consideran socialmente relevantes. Si bien los estándares del derecho a educación no fijan un punto de comparación o una meta específica, el hecho de que se presenten diferencias en los aprendizajes, nos indica que hay dificultades en el cumplimiento del estándar del pleno desarrollo de la personalidad, o que no se han tomado todas las medidas

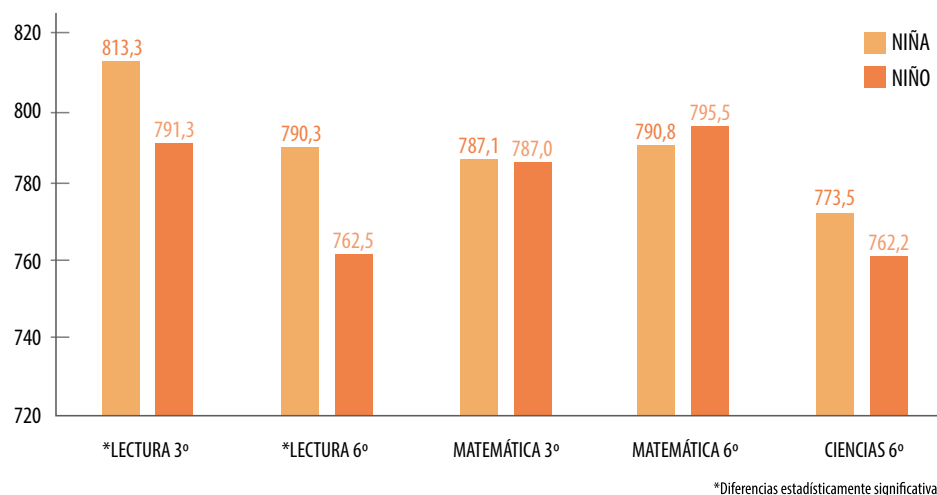
suficientes para asegurar igualdad de resultados y no solo de oportunidad (acceso). Estas diferencias han sido naturalizadas muchas veces por creencias instaladas sobre las capacidades que tienen distintos grupos, y no hemos cuestionado las discriminaciones indirectas o estructurales que pueden estar reflejando como efecto de las diferentes condiciones para aprender que generamos para los y las estudiantes, según sexo, nivel socioeconómico o pertenencia étnica, por mencionar algunas. Las cifras entregadas por las pruebas internacionales ratifican las mismas tendencias que observamos en mediciones nacionales como el Simce o la PSU.

Diferencias por género en resultados prueba internacional TERCE (año 2015)



Fuente: Informe Nacional de resultados TERCE 2015. Disponible en: http://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2016/02/Presentacion_nacional_resultados_Terce.pdf

Diferencias por nivel socioeconómico en resultados prueba internacional TERCE (año 2015)



Fuente: Informe Nacional de resultados TERCE 2015. Disponible en: http://www.agenciaeducacion.cl/wp-content/uploads/2016/02/Presentacion_nacional_resultados_Terce.pdf

En esta unidad no nos interesa abordar si estos instrumentos miden efectivamente aprendizajes o si resulta justa la comparación entre distintos tipos de establecimientos, porque queremos centrarnos en un hecho: las cifras nos muestran brechas, que podemos comprender y explicar de múltiples maneras, pero que en suma, nos hablan de desigualdad, y que no hemos logrado generar un sistema educacional que garantice que los y las estudiantes, tengan acceso a procesos de calidad equivalente (como plantea la Convención Unesco 1960⁷), y que el conjunto de derechos de los miembros de la comunidad educativa sean igualmente respetados en todo tipo de establecimiento educacional, sea cual sea su dependencia.

c) Brechas en el ejercicio de la libertad de elección: Un tercer elemento que hay que reconocer como brecha, es que existen de barreras de acceso y permanencia asociadas al pago por los servicios educacionales o los materiales de estudio, así como procesos de selección de diversa naturaleza (creencias religiosas, capacidad o destreza intelectual o de otra naturaleza) que son contrarios al acceso universal que rige para la educación obligatoria. Estas barreras no permiten que las familias puedan elegir la educación que quieren para sus hijos e hijas, que es una dimensión del derecho a educación. Esta situación ya ha sido entendida como un problema y como un desajuste entre el estándar internacional que hace que Chile esté incumpliendo el derecho a educación. Los procesos de reforma educacional que se han generado con la Ley de Inclusión aspiran a poder modificar este panorama, pero habrá que esperar su plena implementación para poder monitorear sus resultados y su efectivo aporte al ejercicio de esta dimensión del derecho a educación. De momento, tengamos una mirada de cómo estaba la situación previa a esta reforma, en función de la declaración que hacen las propias familias sobre la elección de establecimiento educacional.

⁷ Este documento corresponde a la *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*, y está disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Razones de elección de establecimiento educacional, según familias de estudiantes de 4° básico (%)

NIVEL SOCIOECONÓMICO DEL HOGAR DE LOS ESTUDIANTES DE 4° BÁSICO	RAZONES DE LA ELECCIÓN				
	CERCANÍA AL DOMICILIO	ECONOMÍA	EXCELENCIA ACADÉMICA	ORIENTACIÓN VALÓRICA	OTRAS RAZONES
Bajo	70,16	5,03	3,95	3,96	16,01
Medio bajo	64,56	4,34	6,87	5,34	18,89
Medio	40,76	2,83	17,58	17,20	21,63
Medio alto	24,32	1,61	25,89	26,60	21,58
Alto	12,98	0,47	24,04	33,78	28,73

Fuente: Instituto Nacional de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile, 2011, pág. 59.

2.3. Políticas y programas educacionales para enfrentar las brechas en el ejercicio del derecho a educación

Ya hemos analizado el reconocimiento y protección del derecho a educación en la normativa nacional y también hemos analizado algunos resultados de la política pública, identificando brechas en el ejercicio del derecho a educación. Ahora es relevante analizar si el Estado está tomando medidas para modificar esta realidad, es decir cómo está reforzando su **deber de protección y realización**.

Para ello les invitamos a analizar las reformas educacionales más recientes que intentan corregir aspectos generales del sistema que generan discriminación, pero también programas específicos que establecen medidas de especial protección para determinados grupos de la población.

a) Política de educación inclusiva: Las políticas de educación inclusiva y el concepto mismo, se ha ido ampliando de uno que entendía la inclusión relacionada con las necesidades educativas especiales de estudiantes con discapacidad, a una comprensión que intenta acoger la diversidad de estudiantes, en diversos planos: socioeconómico, cultural, nacional, de género, además de la discapacidad, y generar respuestas institucionales que favorezcan la adaptabilidad y la aceptabilidad de la educación.

b) Programas específicos de apoyo escolar y medidas especiales de protección:

La ley de inclusión intenta ver algunos de los problemas del sistema como conjunto, pero sabemos por los datos que ya revisamos que las brechas se producen en sectores específicos. Por lo mismo, es importante evaluar la necesidad de generar medidas especiales de protección, que como vimos en la unidad anterior, operan justamente para romper con las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que están limitando el ejercicio del derecho a educación, en este caso.

Dar un trato diferente a los grupos que presentan mayores dificultades, no ha estado ajeno a la política educacional chilena, desde la fundación de la Junta de Auxilio Escolar y Becas, hasta un conjunto de programas de apoyo a la inclusión de la diversidad de la población que antes estaba fuera del sistema escolar. La mayoría de estos programas no ha surgido como respuesta a una evaluación de las restricciones al ejercicio del derecho a educación, pero es posible resignificarlos y potenciarlos si se les da esa perspectiva, y se deconstruyen los sesgos normalizadores o de prejuicios que pudieran haber en su formulación original. Ello implica preguntarse por las medidas especiales que el Estado está tomando para grupos específicos de niños, niñas y jóvenes que están marginados actualmente del sistema educativo o que no pueden acceder a la misma calidad de la educación y ver qué dimensiones o características del ejercicio del derecho a educación apuntan a fortalecer. Por ejemplo, el Programa de Residencias Estudiantiles es una política que surge como respuesta a los **problemas de disponibilidad de la educación**, dadas las dificultades que impone la distribución de la población en el territorio nacional. Como no hay establecimientos educacionales en todos los territorios, para todos los niveles y modalidades, la población puede contar con este apoyo si se ve forzada a desplazarse para ejercer su derecho a educación. Uno podría preguntarse si estas residencias resultan seguras y sus dinámicas son pertinentes socioculturalmente para los niños, niñas y jóvenes que viven en ellas y cómo podría reforzarse estos aspectos y asegurar que quienes residan en ellas vean resguardados otros derechos, como alimentación, vivienda, atención de salud, contacto con su familia, etc.



COMPARTIENDO EXPERIENCIA

La educación un derecho que nos acompaña toda la vida

Una de las situaciones difíciles de instalar cuando hablamos del derecho a la educación es entender que este aplica a todas las personas, a lo largo de toda su vida. No es un derecho solo de los niños, niñas y adolescentes, ya que se nos reconoce a cada uno de nosotros/as y a toda persona, independientemente de la edad o del nivel de educación formal que haya alcanzado. De hecho, con este curso, tú estás ejerciendo tu derecho a educación.

Así también, el derecho a educación comprende tanto a la educación formal, como la no formal y la informal, aunque por la naturaleza de las obligaciones y el rol que tienen los Estados como garantes de este derecho, gran parte de su regulación se concentra en la educación formal. Sin embargo, en los diversos tratados podemos reconocer obligaciones de educación no formal e informal a favor de los derechos humanos, ya que la educación, en su complejidad, es también una expresión de la obligación de promoción de los derechos humanos y uno de los instrumentos para propiciar el cambio social y cultural que se requiere para avanzar en materializar el ideal que los derechos humanos nos proponen. Por ejemplo, la *Convención para la eliminación de toda forma de discriminación racial*, plantea que “los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial” (art.7). A su vez, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, plantea en su art. 5 que “los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para (...) garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos”. También es el caso de la *Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad* que plantea que los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes, como campañas de sensibilización pública para sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas; luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida y promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad (art.8).



Lecturas básicas del tema

Ley General de Educación. *Texto refundido refundido, coordinado y sistematizado de la ley n°20.370 con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley n° 1, de 2005 (incluye modificaciones de la Ley 20.845 del 8 de junio de 2015) (Artículos seleccionados)*

TÍTULO PRELIMINAR. Normas generales

Párrafo 1°. Principios y fines de la educación

Artículo 1°. La presente ley regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fija los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación parvularia, básica y media; regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establece los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo caracterizado por la equidad y calidad de su servicio.

Art. 2°. La educación es el proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz, y de nuestra identidad nacional, capacitando a las personas para conducir su vida en forma plena, para convivir y participar en forma responsable, tolerante, solidaria, democrática y activa en la comunidad, y para trabajar y contribuir al desarrollo del país.

La educación se manifiesta a través de la enseñanza formal o regular, de la enseñanza no formal y de la educación informal.

La enseñanza formal o regular es aquella que está estructurada y se entrega de manera sistemática y secuencial. Está constituida por niveles y modalidades que aseguran la unidad del proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas.

La enseñanza no formal es todo proceso formativo, realizado por medio de un programa sistemático, no necesariamente evaluado y que puede ser reconocido y verificado como un aprendizaje de valor, pudiendo finalmente conducir a una certificación.

La educación informal es todo proceso vinculado con el desarrollo de las personas en la sociedad, facilitado por la interacción de unos con otros y sin la tuición del establecimiento educacional como agencia institucional educativa. Se obtiene en forma no estructurada y sistemática del núcleo familiar, de los medios de comunicación, de la experiencia laboral y, en general, del entorno en el cual está inserta la persona.

Art. 3º. El sistema educativo chileno se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Se inspira, además, en los siguientes principios:

- a) Universalidad y educación permanente. La educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.
- b) Gratuidad. El Estado implantará progresivamente la enseñanza gratuita en los establecimientos subvencionados o que reciben aportes permanentes del Estado, de conformidad a la ley.
- c) Calidad de la educación. La educación debe propender a asegurar que todos los alumnos y alumnas, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los objetivos generales y los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.
- d) Equidad del sistema educativo. El sistema propenderá a asegurar que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad, con especial atención en aquellas personas o grupos que requieran apoyo especial.

e) Autonomía. El sistema se basa en el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos. Consiste en la definición y desarrollo de sus proyectos educativos, en el marco de las leyes que los rijan.

f) Diversidad. El sistema debe promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, religiosa y social de las familias que han elegido un proyecto diverso y determinado, y que son atendidas por él, en conformidad a la Constitución y las leyes.

En los establecimientos educacionales de propiedad o administración del Estado se promoverá la formación laica, esto es, respetuosa de toda expresión religiosa, y la formación ciudadana de los estudiantes, a fin de fomentar su participación en la sociedad.

g) Responsabilidad. Todos los actores del proceso educativo deben cumplir sus deberes y rendir cuenta pública cuando corresponda.

Asimismo, el sistema educativo deberá promover el principio de la responsabilidad de los alumnos, especialmente en relación con el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes escolares, cívicos, ciudadanos y sociales. Este principio se hará extensivo a los padres y apoderados, en relación con la educación de sus hijos o pupilos.

h) Participación. Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y a participar en el proceso educativo en conformidad a la normativa vigente.

i) Flexibilidad. El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades, asegurando la libertad de enseñanza y la posibilidad de existencia de proyectos educativos institucionales diversos.

j) Transparencia. La información desagregada del conjunto del sistema educativo, incluyendo los ingresos y gastos y los resultados académicos, debe estar a disposición de los ciudadanos, a nivel de establecimiento, comuna, provincia, región y país.

k) Integración e inclusión. El sistema propenderá a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes.

Asimismo, el sistema propiciará que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión.

l) Sustentabilidad. El sistema incluirá y fomentará el respeto al medio ambiente natural y cultural, la buena relación y el uso racional de los recursos naturales y su sostenibilidad, como expresión concreta de la solidaridad con las actuales y futuras generaciones.

m) Interculturalidad. El sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia.

n) Dignidad del ser humano. El sistema debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto, protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en la Constitución Política de la República, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

ñ) Educación integral. El sistema educativo buscará desarrollar puntos de vista alternativos en la evolución de la realidad y de las formas múltiples del conocer, considerando además, los aspectos físico, social, moral, estético, creativo y espiritual, con atención especial a la integración de todas las ciencias, artes y disciplinas del saber.

Párrafo 2º. Derechos y deberes

Art. 4º. La educación es un derecho de todas las personas. Corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho y, en general, a la comunidad, el deber de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.

Es deber del Estado propender a asegurar a todas las personas una educación inclusiva de calidad. Asimismo, es deber del Estado promover que se generen las condiciones necesarias para el acceso y permanencia de los estudiantes con necesidades educativas especiales en establecimientos de educación regular o especial, según sea el interés superior del niño o pupilo.

Es deber del Estado promover la educación parvularia en todos sus niveles y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición, sin que éstos constituyan requisitos para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito destinado a asegurar el acceso equitativo, inclusivo y sin discriminaciones arbitrarias a ellas de toda la población, así como generar las condiciones para la permanencia en el mismo de conformidad a la ley.

El sistema de educación será de naturaleza mixta, incluyendo una de propiedad y administración del Estado o sus órganos, y otra particular, sea ésta subvencionada o pagada, asegurándole a los padres y apoderados la libertad de elegir el establecimiento educativo para sus hijos.

Sin perjuicio de sus demás deberes, es deber del Estado que el sistema integrado por los establecimientos educacionales de su propiedad provea una educación gratuita y de calidad, fundada en un proyecto educativo público, laico, esto es, respetuoso de toda expresión religiosa, y pluralista, que permita el acceso a él a toda la población y que promueva la inclusión social, la equidad, la libertad y la tolerancia.

Es deber del Estado promover políticas educacionales que reconozcan y fortalezcan las culturas originarias.

Es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan.

Corresponde, asimismo, al Estado, propender a asegurar la calidad de la educación, estableciendo las condiciones necesarias para ello y verificando permanentemente su cumplimiento; realizar supervisión, facilitar apoyo pedagógico a los establecimientos y promover el desarrollo profesional docente.

Es deber del Estado mantener y proveer información desagregada sobre la calidad, cobertura y equidad del sistema y las instituciones educativas.

Es deber del Estado velar por la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa, promoviendo especialmente que se reduzcan las desigualdades derivadas de circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales, entre otras.

Art. 5º. Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar la probidad, el desarrollo de una educación inclusiva en todos los niveles y modalidades y promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; fomentar una cultura de la paz y de la no discriminación arbitraria; fomentar el desarrollo de una cultura cívica y laica, esto es, respetuosa de toda expresión religiosa; y que promueva la participación activa, ética y solidaria de las personas en la sociedad, con fundamento en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentran vigentes; estimular la investigación científica, tecnológica y la innovación, la creación artística, la práctica del deporte, la protección y conservación del patrimonio cultural y medio ambiental, y la diversidad cultural de la Nación.

Art. 6º. Es deber del Estado propender a asegurar una educación de calidad y procurar que ésta sea impartida a todos, tanto en el ámbito público como en el privado.

Corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación, a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, en el ámbito de sus competencias, la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, de conformidad a las normas establecidas en la ley.

Art. 7º. El Ministerio de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación velarán, de conformidad a la ley, y en el ámbito de sus competencias, por la evaluación continua y periódica del sistema educativo, a fin de contribuir a mejorar la calidad de la educación.

Para ello, la Agencia de Calidad de la Educación evaluará los logros de aprendizaje de los alumnos y el desempeño de los establecimientos educacionales en base a estándares indicativos.

La evaluación de los alumnos deberá incluir indicadores que permitan efectuar una evaluación conforme a criterios objetivos y transparentes.

La evaluación de los profesionales de la educación se efectuará de conformidad a la ley.

Los resultados de las evaluaciones de aprendizaje serán informados a la comunidad educativa, resguardando la identidad de los alumnos y de los docentes, en su caso.

Sin embargo, los resultados deberán ser entregados a los apoderados de los alumnos en aquellos casos en que las pruebas a nivel educacional tengan representatividad individual, sin que tales resultados puedan ser publicados ni usados con propósitos que puedan afectar negativamente a los alumnos, tales como selección, repitencia u otros similares.

Art. 8º. El Estado tiene el deber de resguardar la libertad de enseñanza.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

Art. 9º. La comunidad educativa es una agrupación de personas que inspiradas en un propósito común integran una institución educativa. Ese objetivo común es contribuir a la formación y el logro de aprendizajes de todos los alumnos que son miembros de ésta, propendiendo a asegurar su pleno desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico. El propósito compartido de la comunidad se expresa en la adhesión al proyecto educativo del establecimiento y a sus reglas de convivencia establecidas en el reglamento interno. Este reglamento debe permitir el ejercicio efectivo de los derechos y deberes señalados en esta ley.

La comunidad educativa está integrada por alumnos, alumnas, padres, madres y apoderados, profesionales de la educación, asistentes de la educación, equipos docentes directivos y sostenedores educacionales.

Art. 10. Sin perjuicio de los derechos y deberes que establecen las leyes y reglamentos, los integrantes de la comunidad educativa gozarán de los siguientes derechos y estarán sujetos a los siguientes deberes:

- a) Los alumnos y alumnas tienen derecho a recibir una educación que les ofrezca oportunidades para su formación y desarrollo integral; a recibir una atención y educación adecuada, oportuna e inclusiva, en el caso de tener necesidades educativas especiales; a no ser discriminados arbitrariamente; a estudiar en

un ambiente tolerante y de respeto mutuo, a expresar su opinión y a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes y de maltratos psicológicos. Tienen derecho, además, a que se respeten su libertad personal y de conciencia, sus convicciones religiosas e ideológicas y culturales. Asimismo, tienen derecho a que se respeten las tradiciones y costumbres de los lugares en los que residen, conforme al proyecto educativo institucional y al reglamento interno del establecimiento. De igual modo, tienen derecho a ser informados de las pautas evaluativas; a ser evaluados y promovidos de acuerdo a un sistema objetivo y transparente, de acuerdo al reglamento de cada establecimiento; a participar en la vida cultural, deportiva y recreativa del establecimiento, y a asociarse entre ellos.

Son deberes de los alumnos y alumnas brindar un trato digno, respetuoso y no discriminatorio a todos los integrantes de la comunidad educativa; asistir a clases; estudiar y esforzarse por alcanzar el máximo de desarrollo de sus capacidades; colaborar y cooperar en mejorar la convivencia escolar, cuidar la infraestructura educacional y respetar el proyecto educativo y el reglamento interno del establecimiento.

b) Los padres, madres y apoderados tienen derecho a asociarse libremente, con la finalidad de lograr una mejor educación para sus hijos, a ser informados por el sostenedor y los directivos y docentes a cargo de la educación de sus hijos o pupilos respecto de los rendimientos académicos, de la convivencia escolar y del proceso educativo de éstos, así como del funcionamiento del establecimiento, y a ser escuchados y a participar del proceso educativo en los ámbitos que les corresponda, aportando al desarrollo del proyecto educativo en conformidad a la normativa interna del establecimiento. El ejercicio de estos derechos se realizará, entre otras instancias, a través del Centro de Padres y Apoderados.

Por su parte, son deberes de los padres, madres y apoderados educar a sus hijos, informarse, respetar y contribuir a dar cumplimiento al proyecto educativo, a las normas de convivencia y a las de funcionamiento del establecimiento que elijan para éstos; apoyar sus procesos educativos; cumplir con los compromisos asumidos con el establecimiento educacional; respetar su normativa interna y brindar un trato respetuoso a los integrantes de la comunidad educativa.

c) Los profesionales de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo; del mismo modo, tienen derecho a que se

respete su integridad física, psicológica y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios, degradantes o maltratos psicológicos por parte de los demás integrantes de la comunidad educativa. Además, tienen derecho a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna, procurando, además, disponer de los espacios adecuados para realizar en mejor forma su trabajo.

Por su parte, son deberes de los profesionales de la educación ejercer la función docente en forma idónea y responsable; orientar vocacionalmente a sus alumnos cuando corresponda; actualizar sus conocimientos y evaluarse periódicamente; investigar, exponer y enseñar los contenidos curriculares correspondientes a cada nivel educativo establecidos por las bases curriculares y los planes y programas de estudio; respetar tanto las normas del establecimiento en que se desempeñan como los derechos de los alumnos y alumnas, y tener un trato respetuoso y sin discriminación arbitraria con los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa.

d) Los asistentes de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo y a que se respete su integridad física y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios o degradantes; a recibir un trato respetuoso de parte de los demás integrantes de la comunidad escolar; a participar de las instancias colegiadas de ésta, y a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna.

Son deberes de los asistentes de la educación ejercer su función en forma idónea y responsable; respetar las normas del establecimiento en que se desempeñan, y brindar un trato respetuoso a los demás miembros de la comunidad educativa.

e) Los equipos docentes directivos de los establecimientos educacionales tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo del establecimiento que dirigen.

Son deberes de los equipos docentes directivos liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen.

Para el mejor cumplimiento de estos objetivos los miembros de estos equipos de los establecimientos subvencionados o que reciben aportes del Estado deberán realizar supervisión pedagógica en el aula.

Los derechos y deberes anteriores se ejercerán en el marco de la ley y en virtud de las funciones y responsabilidades delegadas por el sostenedor, según corresponda.

f) Los sostenedores de establecimientos educacionales tendrán derecho a establecer y ejercer un proyecto educativo, con la participación de la comunidad educativa y de acuerdo a la autonomía que le garantice esta ley. También tendrán derecho a establecer planes y programas propios en conformidad a la ley, y a solicitar, cuando corresponda, financiamiento del Estado de conformidad a la legislación vigente.

Son deberes de los sostenedores cumplir con los requisitos para mantener el reconocimiento oficial del establecimiento educacional que representan; garantizar la continuidad del servicio educacional durante el año escolar; rendir cuenta pública de los resultados académicos de sus alumnos y cuando reciban financiamiento estatal, rendir cuenta pública del uso de los recursos y del estado financiero de sus establecimientos a la Superintendencia. Esa información será pública. Además, están obligados a entregar a los padres y apoderados la información que determine la ley y a someter a sus establecimientos a los procesos de aseguramiento de calidad en conformidad a la ley.

Art. 11. El embarazo y la maternidad en ningún caso constituirán impedimento para ingresar y permanecer en los establecimientos de educación de cualquier nivel, debiendo estos últimos otorgar las facilidades académicas y administrativas que permitan el cumplimiento de ambos objetivos.

En los establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado, el cambio del estado civil de los padres y apoderados, no será motivo de impedimento para la continuidad del alumno o alumna dentro del establecimiento.

Del mismo modo, durante la vigencia del respectivo año escolar o académico, no se podrá cancelar la matrícula, ni suspender o expulsar alumnos por causales que se deriven del no pago de obligaciones contraídas por los padres o del rendimiento de los alumnos.

El no pago de los compromisos contraídos por el alumno o por el padre o apoderado no podrá servir de fundamento para la aplicación de ningún tipo de sanción a los alumnos durante el año escolar y nunca podrá servir de fundamento para la retención de su documentación académica, sin perjuicio del ejercicio de otros derechos por parte del sostenedor o de la institución educacional, en particular, los referidos al cobro de arancel o matrícula, o ambos, que el padre o apoderado hubiere comprometido.

En los establecimientos reconocidos oficialmente por el Estado, el rendimiento escolar del alumno, no será obstáculo para la renovación de su matrícula.

Sin embargo, en los establecimientos reconocidos oficialmente por el Estado, los alumnos tendrán derecho a repetir curso en un mismo establecimiento a lo menos en una oportunidad en la educación básica y en una oportunidad en la educación media, sin que por esa causal les sea cancelada o no renovada su matrícula.

En el caso que en la misma comuna o localidad no exista otro establecimiento de igual nivel o modalidad, lo señalado en el inciso anterior no podrá afectar de manera alguna el derecho a la educación.

Ni el Estado, ni los establecimientos educacionales podrán discriminar arbitrariamente en el trato que deben dar a los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa.

Art. 12. En los procesos de admisión de los establecimientos subvencionados o que reciban aportes regulares del Estado, en ningún caso se podrá considerar el rendimiento escolar pasado o potencial del postulante. Asimismo, en dichos procesos no será requisito la presentación de antecedentes socioeconómicos de la familia del postulante, tales como nivel de escolaridad, estado civil y situación patrimonial de los padres, madres o apoderados.

Los procesos de admisión de estudiantes a los establecimientos educacionales se realizarán por medio de un sistema que garantice la transparencia, equidad e igualdad de oportunidades, y que vele por el derecho preferente de los padres, madres o apoderados de elegir el establecimiento educacional para sus hijos.

Lo señalado en los incisos anteriores es sin perjuicio de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación.

Art. 13. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo anterior, los procesos de admisión de alumnos y alumnas deberán ser objetivos y transparentes, publicados en medios electrónicos, en folletos o murales públicos. En ningún caso se podrán implementar procesos que impliquen discriminaciones arbitrarias, debiendo asegurarse el respeto a la dignidad de los alumnos, alumnas y sus familias, de conformidad con las garantías reconocidas en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile, en especial aquellos que versen sobre derechos de los niños y que se encuentren vigentes.

Al momento de la convocatoria, el sostenedor del establecimiento deberá informar, en los casos que corresponda y de conformidad a la ley:

- a) Número de vacantes ofrecidas en cada nivel;
- b) Criterios generales de admisión;
- c) Plazo de postulación y fecha de publicación de los resultados;
- d) Requisitos de los postulantes, antecedentes y documentación a presentar;
- e) Tipos de pruebas a las que serán sometidos los postulantes;
- f) Monto y condiciones de cobro por participar en el proceso, y
- g) Proyecto educativo del establecimiento.

Los directamente afectados por una acción u omisión que importe discriminación arbitraria en el ámbito educacional podrán interponer la acción de no discriminación arbitraria establecida en la ley N°20.609, sin perjuicio de lo establecido en la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.

Art. 14. Realizado un proceso de admisión, conforme a los artículos precedentes, el establecimiento publicará en un lugar visible y opcionalmente en un medio electrónico la lista de los admitidos. A quienes no resulten admitidos o a sus apoderados, cuando lo soliciten, deberá entregárseles un informe con los resultados de sus pruebas, firmado por el encargado del proceso de admisión del establecimiento.

Art. 15. Los establecimientos educacionales promoverán la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, en especial a través de la formación de Centros de Alumnos, Centros de Padres y Apoderados, Consejos de Profesores y Consejos Escolares, con el objeto de contribuir al proceso de enseñanza del establecimiento.

En cada establecimiento subvencionado o que recibe aportes del Estado deberá existir un Consejo Escolar. Dicha instancia tendrá como objetivo estimular y canalizar la participación de la comunidad educativa en el proyecto educativo, promover la buena convivencia escolar y prevenir toda forma de violencia física o psicológica, agresiones u hostigamientos, conforme a lo establecido en el Párrafo 3º de este Título, y en las demás áreas que estén dentro de la esfera de sus competencias.

Aquellos establecimientos que no se encuentren legalmente obligados a constituir dicho organismo deberán crear un Comité de Buena Convivencia Escolar u otra entidad de similares características, que cumpla las funciones de promoción y prevención señaladas en el inciso anterior. Todos los establecimientos educacionales deberán contar con un encargado de convivencia escolar, que será responsable de la implementación de las medidas que determinen el Consejo Escolar o el Comité de Buena Convivencia Escolar, según corresponda, y que deberán constar en un plan de gestión.

Art. 16. Las infracciones a lo dispuesto en los artículos 11, 12, 13, 14 y 15 de esta ley serán sancionadas con multas de hasta 50 unidades tributarias mensuales, las que podrán duplicarse en caso de reincidencia.

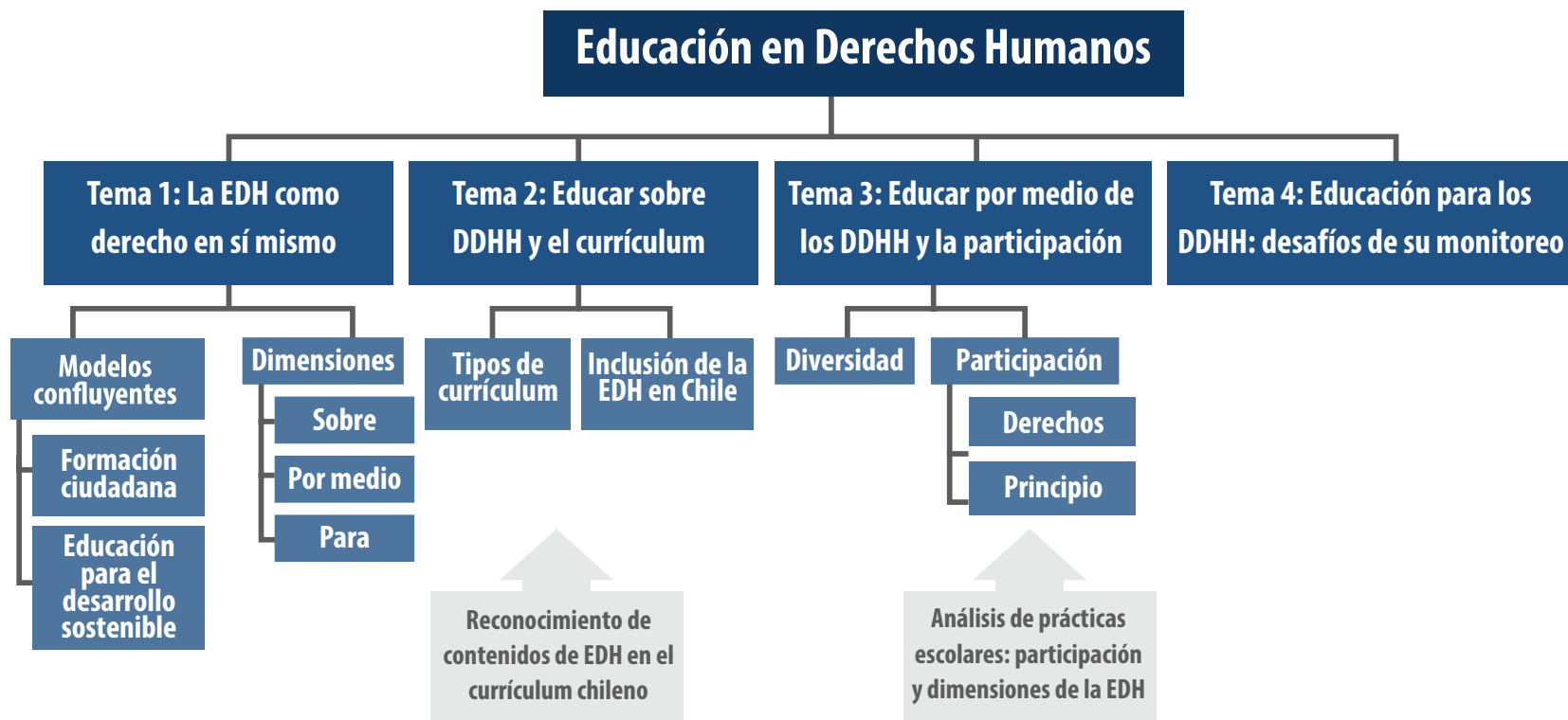
Las sanciones que se impongan deberán fundarse en el procedimiento establecido en el artículo 50 de esta ley.[...]

UNIDAD

4

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS EN EL CURRÍCULUM
LA PRÁCTICA DOCENTE Y EN LA GESTIÓN EDUCATIVA





Presentación de la unidad

Esta es la última unidad del curso. En este espacio profundizaremos en los principios generales de derechos humanos y en los estándares del derecho a educación, particularmente sus propósitos y sentidos, a través de la educación en derechos humanos (EDH). Esto implicará mirar tanto la labor pedagógica como la gestión escolar, descubriendo lineamientos a seguir y oportunidades en las que es posible desarrollar acciones que potencien una mayor adhesión a los derechos humanos, propiciando un mayor reconocimiento de sí mismos/as y de los/as demás como sujetos de derechos, generando condiciones para que todos y todas los/as integrantes de la comunidad educativa puedan gozar y ejercer sus derechos en la cotidianidad de la escuela.

Objetivo de la unidad

- Integrar lineamientos, ámbitos y estrategias de la educación en derechos humanos en sus funciones dentro de la comunidad educativa.

Aprendizajes esperados

- Reconocer los desafíos educativos de la integración de la EDH en los espacios escolares.
- Reconocer estándares, estrategias y oportunidades de EDH en el currículum escolar.
- Reconocer los desafíos que la educación por medio de los derechos humanos plantea a la práctica pedagógica y la gestión institucional.
- Aplicar criterios de EDH para diagnosticar a sus comunidades educativas y sugerir líneas o acciones de mejora.

En esta unidad se revisan aspectos generales de lo que se entiende por educación en derechos humanos (EDH), estableciendo las relaciones y diferencias con otros modelos educativos, reconociendo sus dimensiones y detallando las obligaciones y estándares que pueden orientar las prácticas de la escuela.

Es por ello, que luego de una introducción general, indagaremos sobre su implementación curricular, revisando los temas que se espera que aborde el proceso lectivo escolar y lo que se encuentra ya integrado en las bases curriculares que rigen para la educación formal obligatoria.

En una tercera parte, revisaremos las prácticas pedagógicas a la luz de los derechos humanos y profundizaremos sobre los desafíos que impone la implementación del principio de participación en la práctica docente y en la gestión educativa.

Finalmente, en la unidad se analiza la importancia de monitorear los avances en la implementación de la educación en derechos humanos en la comunidad escolar, compartiendo algunos indicadores y motivando a generar planes para mejorar la integración de la educación en derechos humanos en nuestras comunidades, desde nuestro propio campo de acción personal y profesional.

1 La Educación en derechos humanos (EDH) como derecho en sí

La comprensión integral de los derechos humanos, como veíamos en la Unidad 1, implica avanzar en su conquista a través de una estrategia de doble carácter: la **protección** de derechos, por medio de normas jurídicas que fijan obligaciones para los Estados y para la ciudadanía, y la **educación** de las personas, para generar su adhesión a los valores que sostienen los derechos humanos y conciencia sobre su contenido y posibilidades de exigibilidad, de manera de ir asentando una cultura acorde a sus ideales y principios.

Esta estrategia fue delineada desde los orígenes del Sistema Internacional de Derechos Humanos, ya que aparece en el preámbulo de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948, cuando se sostiene como premisa que “el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad”, es decir, se reconoce que las violaciones de derechos humanos se explican porque las personas los desconocen y/o no adhieren a los valores que propone el marco. Por lo mismo, en el preámbulo de la *Declaración* se invita a que las personas “promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades”. Lo que se busca con esto es proteger, a través de la norma jurídica, y convencer a través de la educación, pues se reconoce que la sola acción de las normas jurídicas no

es suficiente para garantizar el respeto de los derechos humanos y, por ello, es necesaria la acción de la educación para la generación de una cultura respetuosa de derechos humanos.

Sin embargo, esta idea inspiradora no logró desarrollarse con claridad en las acciones y compromisos de los Estados, y la educación en derechos humanos tuvo un desarrollo menor del que logró instalar la estrategia jurídica. Tras 45 años desde la proclamación de la *Declaración Universal*, la Organización de Naciones Unidas celebró una Conferencia Mundial para evaluar los avances logrados en materia de derechos humanos. Esta tuvo lugar en Viena en 1993, dando el nombre a la Conferencia y al Plan de Acción que se derivó de ella. Una de las principales conclusiones a la que se llegó en ese espacio fue que era necesario implementar acciones deliberadas que favorecieran la educación en derechos humanos, a través de instituciones y programas que se hicieran cargo de promoverla, tanto a nivel nacional como internacional.

Para impulsar este trabajo, se generó la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y se declaró a partir del 1 de enero de 1995 el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos, que impulsó que los países implementaran actividades en esta materia y fueran tomando consciencia de la necesidad de profundizar y sostener procesos de educación en derechos humanos. Por lo mismo, al término de su ciclo, se decidió iniciar el **Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos** con sus respectivos Planes de Acción: para la primera etapa (2005-2007) se propuso la generación de planes nacionales enfocados a la educación escolar; para la segunda etapa (2010-2014), se propició centrar el trabajo en la educación superior, en la formación de funcionarios públicos y de fuerzas armadas, orden y seguridad, y en la recientemente fijada tercera etapa, junto con fortalecer los objetivos propuestos para las fases anteriores, se ha puesto atención en la labor de los medios de comunicación.

Como resultado de todos esos esfuerzos y la información recogida por Unesco y la OACNUDH, se lograron sistematizar algunos aprendizajes que llevaron a concluir a la Naciones Unidas que era necesario avanzar en reconocer a la Educación en Derechos Humanos como un derecho en sí mismo.

Este reconocimiento logró acuerdo y aprobación de la Asamblea general en el año 2011, a través de una “declaración”, es decir, un instrumento que no establece obligaciones vinculantes o exigibles, pero que expresa la voluntad de avanzar hacia su cumplimiento. Les invitamos, ahora, a leer la *Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de Derechos Humanos* (Declaración de EDH),

La lectura está en
la página 206

para conocer los campos que abarca, las distinciones que hace y lo que el Sistema Internacional de Derechos Humanos propone para los distintos espacios en que es posible desarrollar la educación en derechos humanos. Por ello, pongan atención en lo que se señala como rol de la educación formal y de sus agentes (docentes, directivos y otros profesionales de la educación).

1.1 Reconociendo la EDH como un deber para el sistema educacional chileno

Chile no ha estado ausente de estos movimientos de toma de consciencia sobre la relevancia de la educación en derechos humanos y su importancia como parte de la calidad que define a la educación. Al igual que gran parte de los países de la región y de otros continentes, ha ido integrando la educación en derechos humanos de manera sistemática y creciente a los distintos ámbitos de la educación. La EDH comienza a desarrollarse en Chile después de 1973, en comunidades de base y sindicatos, como una respuesta a la represión ejercida durante la dictadura. En ese contexto, los temas que abordaba se referían principalmente al resguardo de derechos civiles y políticos, intentando poner freno a la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales, la prisión política, el exilio y la tortura, y promoviendo la recuperación del Estado de Derecho. Con la recuperación de democracia, en el período de transición, se intenta llevar la EDH desde la educación no formal a las aulas. La discusión y la estrategia cristalizaron en la definición de los objetivos fundamentales transversales, que integraron un conjunto de preocupaciones sociales, entre ellas los derechos humanos, en los marcos curriculares. Además de esta ampliación desde la educación no formal a la formal, los temas fueron enriqueciéndose, incorporando distintos derechos –y ya no solo civiles y políticos– así como determinados grupos sobre los que había especial preocupación, como los niños, niñas y adolescentes (motivado por la reciente ratificación de la Convención de los Derechos del Niño) y los pueblos indígenas.

Este avance se vio reforzado en el 2004 con la modificación de la entonces *Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza* (LOCE), que estableció el deber de “promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, [y] fomentar la paz” (Ley 19.938). En el año 2009, cuando se promulgó la nueva *Ley General de Educación*, el marco de derechos humanos volvió a ser reforzado, como señalábamos en la Unidad 3, reconociendo el sentido y propósito del derecho a educación y señalando a la educación en derechos humanos como parte de las obligaciones a las que debe responder el sistema educacional y que debe

promover el Ministerio de Educación. Además, se fijó como parte de los objetivos generales señalados para cada nivel educacional en la *Ley General de Educación* y de la recientemente aprobada *Ley de Educación Superior*.

Profundizaremos más en esta incorporación cuando analicemos los temas curriculares, en esta misma unidad.

1.2 Distinciones y especificidad de la EDH frente a otros modelos educativos

Como hemos visto, el desarrollo de la Educación en Derechos Humanos es más o menos reciente, si la comparamos con el desarrollo de otras perspectivas y disciplinas educacionales. Sin embargo, ha adquirido un grado de especificidad en menos de medio siglo, y particularmente en los últimos 25 años, como hemos podido constatar en la lectura de la *Declaración de EDH*. Por lo mismo, parece interesante y necesario, contrastar los propósitos y focos de la EDH, con otros modelos educativos que tienen objetivos similares referidos al desarrollo integral de los y las estudiantes, como la formación ciudadana, la educación para la paz, la educación en valores y la educación para el desarrollo sostenible, entre otros. Por eso, antes de avanzar nos parece necesario establecer algunas diferencias y los puntos de coincidencia entre ellos y la educación en derechos humanos.



Todos estos modelos reconocen como marco o referente a los derechos humanos, pero como surgen en respuesta a contextos específicos, la forma en que los integran o lo que en definitiva enfatizan difiere entre ellos. No vamos a poder analizar todos estos modelos, pero queremos centrarnos en dos, dado que son los que las actuales políticas educacionales nacionales e internacionalmente se están promoviendo: la Formación Ciudadana y la Educación para el Desarrollo Sostenible.

a) La formación ciudadana. La idea de formar para ejercer ciudadanía ha estado presente en el sistema educacional desde sus inicios. Durante la primera mitad del siglo XIX fue parte indisoluble de las instituciones educativas destinadas a las elites dirigentes, ya que su fin era formar ciudadanos para dirigir el Estado. A fines del siglo XIX, en el contexto de la ampliación de la educación a otros sectores sociales y de los conflictos de la llamada cuestión social, donde las violentas protestas de los trabajadores amenazaron el orden establecido, se incorporó al currículum escolar la asignatura de “Instrucción Cívica”. Su inclusión respondió a la necesidad de que la lucha por la reivindicación de derechos se desarrollara dentro de los cauces institucionales. De allí en adelante, bajo nuevas concepciones de la educación y de la ciudadanía, la asignatura se mantuvo en el currículum escolar poniendo mayor énfasis a veces en el apego a las normas establecidas o en otros momentos a ciertos derechos, dependiendo del carácter más o menos autoritario de los gobiernos de turno. En 1925 esta asignatura cambió de nombre, pasando a denominarse “Educación Cívica” para enfatizar en una educación no memorística, y luego en 2004, pasó a llamarse Formación Ciudadana, bajo una nueva concepción de ciudadanía que releva no solo la relación de las personas con el Estado, sino también entre sí y con el entorno. Asimismo, la discusión sobre su inclusión curricular fue variando entre quienes se inclinan por una integración transversal, y quienes bogan por una asignatura específica o quienes creen necesaria ambas estrategias de integración curricular.

En este sentido, un punto de encuentro de la Formación Ciudadana con la Educación en Derechos Humanos, es que los derechos humanos han sido una preocupación presente a través de todo su desarrollo y al que se apela como marco. Sin embargo, su inclusión efectiva en el currículum así como en la formación y capacitación docente no ha logrado materializarse de manera suficiente.

En general, la preocupación por la formación ciudadana se reactiva cada vez que en la sociedad surgen manifestaciones que se consideran una amenaza para el orden democrático. En 1888, fue la quema de dos tranvías en Santiago en protesta por el alza de tarifas, lo que abrió la discusión sobre la integración de una asignatura específica y, a inicios del nuevo siglo fue la fuerte caída del padrón electoral juvenil, y recientemente los problemas de corrupción, los que motivaron, respectivamente, la creación de la Comisión de Formación Ciudadana (2004) y el reciente Plan de Formación Ciudadana (2015).

Dado que las propuestas destinadas a reforzar la formación ciudadana intentan responder a problemas coyunturales, como es el caso en los últimos años de la participación electoral de los y las jóvenes, o la probidad, el énfasis y las orientaciones de los programas de estudio y de las acciones impulsadas por el Estado se centran en derechos específicos o en algunas de sus dimensiones, más que en brindar una visión global de lo que implica ser sujetos de derechos y de las relaciones que eso genera con relación al Estado y con el resto de la población.

Les sugerimos que puedan leer la *Ley que Crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado* (Ley 20.911), para identificar cómo se integran los derechos humanos en ella y revisar las orientaciones que ha generado el Mineduc para su implementación.

La lectura está en
la **página 214**

b) La Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS) surge de la propuesta del decenio homónimo que conduce Unesco entre 2005 y 2014. Su interés es generar una respuesta social que permita cambiar nuestra forma de vincularnos y pensar nuestro entorno y hacer posible un futuro sostenible para las nuevas generaciones. Bajo este modelo, los temas fundamentales a tratar son la relación e impacto de la sociedad en naturaleza y cómo esto, a la vez afecta a la humanidad (el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres, la biodiversidad, la reducción de la pobreza y el consumo sostenible). Como se concibe como una educación transformadora, la EDS exige métodos participativos de enseñanza y aprendizaje que busca cambiar la conducta de quienes participan de ese proceso formativo y facilitar la adopción de medidas en pro del desarrollo sostenible. Este modelo educativo está siendo propiciado dentro de la llamada *Agenda 2030* para el desarrollo sostenible, más claramente entre las metas del objetivo 4, que refiere a educación y que plantea que:

Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

Como puede apreciarse, los vínculos con derechos humanos son explícitos, pero se van contextualizando y aplicando principalmente en los derechos ambientales (vivir libre de contaminación, derecho al agua) y en algunos derechos sociales como el de tener un nivel de vida adecuado y alimentación. Además, se hacen distinciones que ponen como temas diferentes elementos que son esenciales del marco de derechos humanos, como la valoración de la diversidad y su consecuente promoción de la igualdad y de la paz, ya que sin ellos, difícilmente se puede reconocer y proteger la dignidad de todo ser humano.

Como hemos visto, hay puntos en común entre la educación para los derechos humanos y estos otros modelos o enfoques educativos, pues en todos ellos los derechos humanos constituyen un marco de referencia y varios centran su trabajo en algunos derechos en particular. La importancia de reconocer estos puntos de encuentro es la posibilidad que ofrece de reforzar y potenciar el enfoque de derechos al trabajarlo desde distintos marcos.

En sentido contrario, la diferencia es que la formación ciudadana y la educación para el desarrollo sostenible –así como la educación para la paz, la formación ética o la formación en valores–, trabajan en torno a algunos derechos o elementos de los derechos humanos, pero ninguno propicia la comprensión del conjunto de ellos. Además, es posible trabajar temas de ciudadanía o de desarrollo sustentable sin enfoque de derechos. Por ello, es importante no confundirse pensando que todos estos enfoques son iguales y da lo mismo trabajar uno u otro.

En todo caso hay una diferencia más significativa aún. La **educación en derechos humanos es una obligación legal** a la que el Estado debe responder tanto por los compromisos que adquirió con la ratificación de tratados internacionales como por su inclusión en la Constitución, en la *Ley General de Educación*, en el mandato del Ministerio de Educación y en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de Educación. El resto de los modelos tienen su origen en discusiones pedagógicas o políticas, pero no cuentan con esta fuerza de la ley. Pese a ello, no se está implementando adecuadamente por las confusiones conceptuales que hemos analizado y por la escasa comprensión de lo que implican los derechos humanos.

Un elemento más, con la noción de derechos humanos que hemos presentado en el curso, es posible hacer confluir programas y proyectos que llegan como acciones separadas o poco articuladas a la escuela, bajo una estrategia común, que pueda generar complementariedades y sinergias entre el plan de formación ciudadana, la

política de género, la de seguridad escolar, la de convivencia escolar, y los programas más específicos como el intercultural bilingüe o los proyectos de integración educativa, el programa de habilidades para la vida, entre otros.

1.3 Dimensiones de la EDH: educación sobre, por medio y para los derechos humanos

De acuerdo a la *Declaración de EDH*, la educación en derechos humanos engloba la educación *sobre* los derechos humanos, la educación *por medio* de los derechos humanos y la educación *para* los derechos humanos. Según esta, la Educación en Derechos Humanos tiene el propósito de “facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás” (*Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de Derechos Humanos* art.2.2 letra c). Este propósito corresponde a la dimensión que se conoce como la **educación “para” los derechos humanos**.

Para que este propósito se logre, es necesario que las personas conozcan sus derechos, los mecanismos para exigirlos y sus deberes para con los/as demás. Pero también es necesario que **adhieran al marco ético y político de los derechos humanos**, es decir, que incorporen actitudes y comportamientos que reflejen su compromiso con los derechos humanos, con el reconocimiento de la igual dignidad de todas las personas.

Visto de esta manera, los otros aspectos que componen la Educación en Derechos Humanos según la Declaración de EDH (la educación sobre y por medio de los DDHH) pueden ser releídos como los medios para alcanzar el propósito que define a la educación “para los derechos humanos”. Así, mientras la **educación “sobre” los derechos humanos**, implica “facilitar el conocimiento y la comprensión de las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen”; la **educación “por medio” de los derechos humanos**, en tanto, promueve “aprender y enseñar respetando los derechos de los educadores y los educandos”, pues es a través de la vivencia que las personas logran un aprendizaje profundo, sustentado en la adhesión a los valores y principios que sostienen los derechos humanos.

Es importante señalar que la educación *por medio de los derechos humanos*, implica que el sistema educativo debe permitir el ejercicio de todos los derechos de quienes conforman la comunidad educativa, y que el Estado debe garantizar su resguardo en

el marco de funcionamiento y atribuciones de los establecimientos educativos. Esta dimensión se corresponde en gran parte con la **obligación de respeto de derechos en la esfera de la enseñanza** que vimos en la Unidad 3.

En la escuela se juega parte importante de la generación de una cultura respetuosa de derechos, ya que es el espacio en que se reproducen aquellas prácticas culturales y sociales respetuosas de derechos, y también, puede ser el espacio para cuestionar y modificar aquellas que son vulneratorias de derechos o contrarias a los valores que inspiran el marco de derechos humanos. Diseñar y generar estos espacios, depende de poner atención a varios procesos que se desarrollan en las escuelas, como la gestión curricular y de la convivencia social. Los estándares de la educación Sobre, Por medio y Para los derechos humanos, son una guía para el desarrollo de esos procesos. En las siguientes secciones de la Unidad, les queremos compartir nuestra experiencia sobre algunos de los vínculos que es posible establecer con aspectos concretos de las prácticas pedagógicas y de gestión, particularmente a través de la observación del currículum, la gestión de aula y de los instrumentos que regulan las formas de relacionar y resolver conflictos al interior de la comunidad educativa.



Lecturas básicas del tema

Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos

La Asamblea General,

Reafirmando los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la tarea de promover y fomentar el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión,

Reafirmando también que tanto los individuos como las instituciones deben promover, mediante la enseñanza y la educación, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Reafirmando además que toda persona tiene derecho a la educación, y que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, la seguridad y el fomento del desarrollo y de los derechos humanos,

Reafirmando el deber de los Estados, explicitado en la Declaración Universal de Derechos Humanos¹, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² y en otros instrumentos de derechos humanos, de encauzar la educación de manera que se fortalezca el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales,

Reconociendo la importancia fundamental de la educación y la formación en materia de derechos humanos para la promoción, protección y realización efectiva de todos los derechos humanos,

¹ Resolución 217 A (III).

² Véase la resolución 2200 A (XXI), anexo.

Reafirmando el llamamiento de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, a todos los Estados e instituciones para que incluyeran los derechos humanos, el derecho humanitario, la democracia y el estado de derecho como temas de los planes de estudios de todas las instituciones de enseñanza, y su declaración de que la educación en materia de derechos humanos debe abarcar la paz, la democracia, el desarrollo y la justicia social, tal como se dispone en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, a fin de lograr una concepción común y una toma de conciencia colectiva que permitan afianzar el compromiso universal en favor de los derechos humanos³,

Recordando el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, en que los Jefes de Estado y de Gobierno apoyaron la promoción de la educación y la formación en materia de derechos humanos a todos los niveles, en particular, mediante la ejecución del Programa Mundial para la educación en derechos humanos, e instaron a todos los Estados a preparar iniciativas en ese sentido⁴,

Movida por la voluntad de dar a la comunidad internacional una señal clara para intensificar todos los esfuerzos relativos a la educación y la formación en materia de derechos humanos mediante un compromiso colectivo de todas las partes interesadas,

Declara lo siguiente:

Artículo 1

1. Toda persona tiene derecho a poseer, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y debe tener acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos.

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos son esenciales para la promoción del respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, de conformidad con los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

2. El disfrute efectivo de todos los derechos humanos, en particular el derecho a la educación y al acceso a la información, facilita el acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos.

³ Véase A/CONF.157/24 (Part I), cap. III, sec. II.D, párrs. 79 y 80.

⁴ Véase la resolución 60/1, párr. 131.

Artículo 2

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos están integradas por el conjunto de actividades educativas y de formación, información, sensibilización y aprendizaje que tienen por objeto promover el respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, contribuyendo así, entre otras cosas, a la prevención de los abusos y violaciones de los derechos humanos al proporcionar a las personas conocimientos, capacidades y comprensión y desarrollar sus actitudes y comportamientos para que puedan contribuir a la creación y promoción de una cultura universal de derechos humanos.

2. La educación y la formación en materia de derechos humanos engloban:

- a) La educación sobre los derechos humanos, que incluye facilitar el conocimiento y la comprensión de las normas y principios de derechos humanos, los valores que los sostienen y los mecanismos que los protegen;
- b) La educación por medio de los derechos humanos, que incluye aprender y enseñar respetando los derechos de los educadores y los educandos;
- c) La educación para los derechos humanos, que incluye facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás.

Artículo 3

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos son un proceso que se prolonga toda la vida y afecta a todas las edades.

2. La educación y la formación en materia de derechos humanos conciernen a todos los sectores de la sociedad, a todos los niveles de la enseñanza, incluidas la educación preescolar, primaria, secundaria y superior, teniendo en cuenta la libertad académica donde corresponda, y a todas las formas de educación, formación y aprendizaje, ya sea en el ámbito escolar, extraescolar o no escolar, tanto en el sector público como en el privado. Incluyen, entre otras cosas, la formación profesional, en particular la formación de formadores, maestros y funcionarios públicos, la educación continua, la educación popular y las actividades de información y sensibilización del público en general.

3. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben emplear lenguajes y métodos adaptados a los grupos a los que van dirigidas, teniendo en cuenta sus necesidades y condiciones específicas.

Artículo 4

La educación y la formación en materia de derechos humanos deben basarse en los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los demás instrumentos y tratados pertinentes, con miras a:

- a) Fomentar el conocimiento, la comprensión y la aceptación de las normas y los principios universales de derechos humanos, así como de las garantías de protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales a nivel internacional, regional y nacional;
- b) Desarrollar una cultura universal de los derechos humanos en la que todos sean conscientes de sus propios derechos y de sus obligaciones respecto de los derechos de los demás, y favorecer el desarrollo de la persona como miembro responsable de una sociedad libre y pacífica, pluralista e incluyente;
- c) Lograr el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos y promover la tolerancia, la no discriminación y la igualdad;
- d) Garantizar la igualdad de oportunidades para todos mediante el acceso a una educación y formación en materia de derechos humanos de calidad, sin ningún tipo de discriminación;
- e) Contribuir a la prevención de los abusos y las violaciones de los derechos humanos y a combatir y erradicar todas las formas de discriminación y racismo, los estereotipos y la incitación al odio y los nefastos prejuicios y actitudes en que se basan.

Artículo 5

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos, tanto si las imparten agentes públicos o privados, deben basarse en los principios de la igualdad, especialmente la igualdad entre niñas y niños y entre mujeres y hombres, la dignidad humana, la inclusión y la no discriminación.

2. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben ser accesibles y asequibles para todos y deben tener en cuenta las dificultades y los obstáculos particulares a los que se enfrentan las personas y los grupos en situaciones vulnerables y desfavorables, como las personas con discapacidad, así como sus necesidades y expectativas, a fin de fomentar el empoderamiento y el desarrollo humano, contribuir a la eliminación de las causas de exclusión o marginación y permitir a todos el ejercicio de todos sus derechos.

3. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben abarcar y enriquecer la diversidad de las civilizaciones, religiones, culturas y tradiciones de los diferentes países, reflejada en la universalidad de los derechos humanos, e inspirarse en ella.

4. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben tener en cuenta las diferentes circunstancias económicas, sociales y culturales, favoreciendo al mismo tiempo las iniciativas locales a fin de fomentar la apropiación del objetivo común que es la realización de todos los derechos humanos para todos.

Artículo 6

1. La educación y la formación en materia de derechos humanos deben aprovechar y utilizar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación, para promover todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

2. Deben alentarse las artes como medio de formación y sensibilización en la esfera de los derechos humanos.

Artículo 7

1. Los Estados y, según corresponda, las autoridades gubernamentales competentes, son los principales responsables de promover y garantizar la educación y la formación en materia de derechos humanos, concebidas e impartidas en un espíritu de participación, inclusión y responsabilidad.

2. Los Estados deben crear un entorno seguro y propicio para la participación de la sociedad civil, el sector privado y otros interesados pertinentes en la educación

y la formación en materia de derechos humanos, en que se protejan íntegramente los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, incluidos los que participan en el proceso.

3. Los Estados deben adoptar medidas, individualmente y con la asistencia y la cooperación internacionales, para garantizar, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, la aplicación progresiva de la educación y la formación en materia de derechos humanos a través de los medios adecuados, en particular la adopción de políticas y medidas legislativas y administrativas.

4. Los Estados y, según corresponda, las autoridades gubernamentales competentes deben garantizar la formación adecuada en derechos humanos y, si procede, en derecho internacional humanitario y derecho penal internacional, de los funcionarios y empleados públicos, los jueces, los agentes del orden y el personal militar, así como promover la formación adecuada en derechos humanos de maestros, instructores y otros educadores y personal privado que desempeñen funciones a cuenta del Estado.

Artículo 8

1. Los Estados deben formular o promover la formulación, al nivel adecuado, de estrategias y políticas y, según corresponda, de programas y planes de acción, para impartir educación y formación en materia de derechos humanos, por ejemplo integrándolas en los planes de estudios de las escuelas y en los programas de formación. A ese respecto, deben tener en cuenta el Programa Mundial para la educación en derechos humanos y las necesidades y prioridades nacionales y locales específicas.

2. En la concepción, aplicación, evaluación y seguimiento de las estrategias, los planes de acción, las políticas y los programas deben participar todos los interesados pertinentes, entre otros el sector privado, la sociedad civil y las instituciones nacionales de derechos humanos, alentando, según corresponda, las iniciativas de múltiples interesados.

Artículo 9

Los Estados deben fomentar la creación, el desarrollo y el fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos eficaces e independientes, conforme a los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos ("Principios de París")⁵, reconociendo que esas instituciones pueden desempeñar un papel importante, incluida, si fuera necesario, una función de coordinación, en la promoción de la educación y la formación en materia de derechos humanos, entre otras cosas, concienciando y movilizándolo a los agentes públicos y privados pertinentes.

Artículo 10

1. Diversos actores sociales, como las instituciones educativas, los medios de comunicación, las familias, las comunidades locales, las instituciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales, los defensores de los derechos humanos y el sector privado, pueden contribuir de manera importante a promover e impartir la educación y la formación en materia de derechos humanos.
2. Se alienta a las instituciones de la sociedad civil, al sector privado y a otros interesados pertinentes a asegurar que su personal reciba educación y formación adecuadas en materia de derechos humanos.

Artículo 11

Las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales y regionales deben impartir educación y formación en materia de derechos humanos a su personal civil, así como al personal militar y policial que preste servicios con arreglo a sus mandatos.

Artículo 12

1. La cooperación internacional a todos los niveles debe respaldar y reforzar las actividades nacionales, incluidas, cuando corresponda, las de nivel local, dirigidas a impartir educación y formación en materia de derechos humanos.

⁵ Resolución 48/134, anexo.

2. Las actividades complementarias y coordinadas a nivel internacional, regional, nacional y local pueden contribuir a que la educación y la formación en materia de derechos humanos se impartan con mayor eficacia.

3. Debe alentarse la financiación voluntaria de proyectos e iniciativas en la esfera de la educación y la formación en materia de derechos humanos.

Artículo 13

1. Los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos deben, conforme a sus respectivos mandatos, tener en cuenta en su trabajo la educación y la formación en materia de derechos humanos.

2. Se alienta a los Estados a que incluyan, cuando proceda, información sobre las medidas adoptadas en el ámbito de la educación y la formación en materia de derechos humanos en los informes que presenten a los mecanismos pertinentes de derechos humanos.

Artículo 14

Los Estados deben adoptar medidas adecuadas para asegurar la aplicación eficaz y el seguimiento de la presente Declaración y facilitar los recursos necesarios para ello.



Lecturas básicas del tema

Ley núm. 20.911- Crea el plan de formación ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado

Teniendo presente que el H. Congreso Nacional ha dado su aprobación al siguiente Proyecto de ley:

“Artículo único.- Los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado deberán incluir en los niveles de enseñanza parvularia, básica y media un Plan de Formación Ciudadana, que integre y complemente las definiciones curriculares nacionales en esta materia, que brinde a los estudiantes la preparación necesaria para asumir una vida responsable en una sociedad libre y de orientación hacia el mejoramiento integral de la persona humana, como fundamento del sistema democrático, la justicia social y el progreso. Asimismo, deberá propender a la formación de ciudadanos, con valores y conocimientos para fomentar el desarrollo del país, con una visión del mundo centrada en el ser humano, como parte de un entorno natural y social. En el caso de la educación parvularia, este plan se hará de acuerdo a las características particulares de este nivel y su contexto, por ejemplo, a través del juego.

Los objetivos de este plan serán:

- a) Promover la comprensión y análisis del concepto de ciudadanía y los derechos y deberes asociados a ella, entendidos éstos en el marco de una república democrática, con el propósito de formar una ciudadanía activa en el ejercicio y cumplimiento de estos derechos y deberes.
- b) Fomentar en los estudiantes el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable, respetuosa, abierta y creativa.
- c) Promover el conocimiento, comprensión y análisis del Estado de Derecho y de la institucionalidad local, regional y nacional, y la formación de virtudes cívicas en los estudiantes.

- d) Promover el conocimiento, comprensión y compromiso de los estudiantes con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de la República y en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile, con especial énfasis en los derechos del niño.
- e) Fomentar en los estudiantes la valoración de la diversidad social y cultural del país.
- f) Fomentar la participación de los estudiantes en temas de interés público.
- g) Garantizar el desarrollo de una cultura democrática y ética en la escuela.
- h) Fomentar una cultura de la transparencia y la probidad.
- i) Fomentar en los estudiantes la tolerancia y el pluralismo.

El Plan deberá considerar la implementación de acciones concretas que permitan cumplir con estos objetivos, entre las que se podrán considerar:

- i. Una planificación curricular que visibilice de modo explícito los objetivos de aprendizaje transversales que refuerzan el desarrollo de la ciudadanía, la ética y una cultura democrática en las distintas asignaturas del currículum escolar.
- ii. La realización de talleres y actividades extraprogramáticas, en los cuales haya una integración y retroalimentación de la comunidad educativa.
- iii. La formación de docentes y directivos en relación con los objetivos y contenidos establecidos en esta ley.
- iv. El desarrollo de actividades de apertura del establecimiento a la comunidad.
- v. Actividades para promover una cultura de diálogo y sana convivencia escolar.
- vi. Estrategias para fomentar la representación y participación de los estudiantes.
- vii. Otras que el sostenedor en conjunto con la comunidad educativa consideren pertinentes.

Cada sostenedor podrá fijar libremente el contenido del plan de formación ciudadana, en conformidad a lo establecido en los incisos precedentes, debiendo tener a la vista las bases curriculares aprobadas por el Consejo Nacional de Educación, conforme a lo establecido en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación.

Con el objeto de promover una adecuada implementación del Plan de Formación Ciudadana, éste podrá incluirse en el proyecto educativo institucional de los establecimientos y, o en su plan de mejoramiento educativo, según lo disponga el sostenedor.

El Plan será de carácter público. El director del establecimiento lo dará a conocer a comienzos de cada año al Consejo Escolar y consultará con éste las modificaciones que deban hacerse para perfeccionarlo.

Al Ministerio de Educación le corresponderá apoyar a los sostenedores y establecimientos educacionales que así lo soliciten, en el desarrollo de sus respectivos planes. Asimismo, el Ministerio pondrá a disposición del sistema escolar orientaciones curriculares, ejemplos de planes y recursos educativos con el objeto de facilitar la implementación de aquellos.

Asimismo, el Ministerio de Educación, en el marco de sus atribuciones, fomentará que en la formación inicial docente se incorpore la formación ciudadana y educación cívica.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia al inicio del año escolar 2016.

Artículo segundo.- El Ministerio de Educación impulsará a más tardar durante el año 2017 la incorporación de una asignatura obligatoria de Formación Ciudadana para los niveles de 3° y 4° año de la enseñanza media, de conformidad al procedimiento contemplado en el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que permite establecer las bases curriculares.”

Habiéndose cumplido con lo establecido en el N° 1° del artículo 93 de la Constitución Política de la República y por cuanto he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo; por tanto, promúlguese y llévese a efecto como Ley de la República.

Santiago, 28 de marzo de 2016.- MICHELLE BACHELET JERIA, Presidenta de la República.- Adriana Delpiano Puelma, Ministra de Educación.

2 Educación sobre los derechos humanos y desafíos curriculares

La educación sobre los derechos humanos nos remite a los “contenidos” que se consideran necesarios o relevantes para poder hacer de cada persona un sujeto consciente de sus derechos y de los/as demás; así como de los mecanismos que les permiten respetar y proteger estos derechos. Esta es una constatación general que nos impone varios desafíos, como reconocer cuáles son estos contenidos en particular, y con qué profundidad se requiere trabajarlos. Además, es necesario definir cuándo debemos trabajar cada tema, es decir, a qué edades y con qué progresión. Resolver esos desafíos nos conduce al tema curricular.

Como ustedes bien saben, el currículum tiene una capacidad limitada y se llena con facilidad. Intentar poner algo implica optimizar el espacio que hay, o decidir si es necesario sacar algo. Esto significa que debemos preguntarnos, ¿cómo integramos la EDH al currículum, atendiendo a sus limitaciones de tiempo y a que debe integrar otros temas que también contribuyen a la formación de la plena personalidad humana?

Como ha señalado académico y el Premio Nacional de Educación 2017, Abraham Magendzo, el currículum oficial (prescrito) representa un espacio de disputa de poder sobre la sociedad que queremos construir o mantener, a través de la formación de las nuevas generaciones. En esa disputa, por mucho tiempo los derechos humanos no lograron posicionarse como un aspecto relevante; sin embargo, han ido ganando legitimidad y poder, a través de un mayor acuerdo social en torno a la necesidad de generar una cultura de derechos humanos para hacer sostenibles y más justas nuestras sociedades. Estos acuerdos han sido fortalecidos a través de los tratados internacionales de derechos humanos que han establecido obligaciones para los Estados y que éstos han reconocido, entre ellos Chile. Además, como vimos en la Unidad 3, la educación en derechos humanos es parte del derecho a la educación, es un marco mínimo al que cualquier establecimiento debe responder, y opera como el límite legítimo a la libertad de enseñanza.

No obstante, el hecho de que hoy la EDH esté más integrada al currículum, no implica que las tensiones estén resueltas y que todos los contenidos que hoy podríamos considerar un “estándar” estén incorporados en los sistemas educacionales. Aún hay temas que generan debate y resistencia, se integran parcialmente o definitivamente se ha optado por mantenerlos fuera del currículum oficial (currículum negado).

Tampoco se ha logrado resolver cuál es la estrategia o forma en que la EDH debe ser integrada en el currículum, reconociendo que son aprendizajes complejos. Para profundizar sobre este aspecto, les invitamos a revisar el texto base: *Algunos principios pedagógicos orientadores de la educación en derechos humanos*, de Abraham Magendzo. En él se proponen seis principios pedagógicos para hacer más efectiva la integración de la EDH.

La lectura está en
la página 222

2.1 Algunos desafíos curriculares

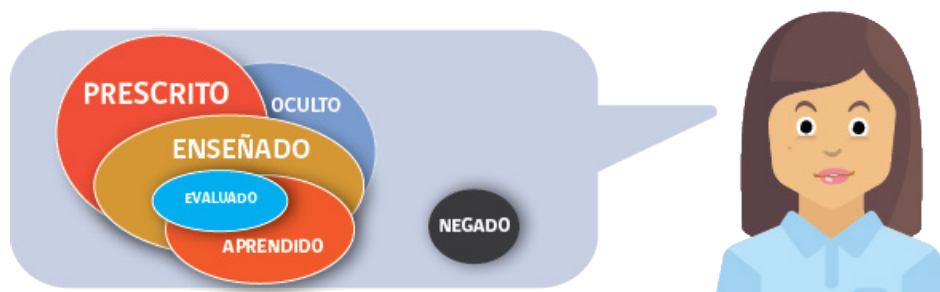
El análisis sobre la manera como se conforma, actualiza e implementa el currículum nos lleva a identificar varios desafíos, a los que es necesario poner atención. El primero de ellos, es que aquellos contenidos que se han integrado en el currículum oficial, sean reconocidos por los y las docentes y sean desarrollados adecuadamente.

Un segundo desafío es integrar de manera consistente y sistemática contenidos y perspectivas de derechos humanos en los otros procesos de implementación y desarrollo curricular¹, como son los eventos y actividades ceremoniales, los reglamentos de convivencia, la gestión o las actividades de libre elección en todas las acciones de apropiación, adaptación y contextualización curricular que desarrolle la comunidad educativa, su integración en los Proyectos Educativos Institucionales así como en los Planes de Mejoramiento Educativo.

Por último, hay que reconocer que no todo lo que se enseña o se intenta promover desde las escuelas es producto de un acto consciente y planificado, sino que responde también a visiones de mundo, valores y, en algunos casos, a prejuicios no conscientes que están tan instalados en la cultura y en la sociedad, que las escuelas reproducen en su cotidianidad. Esto es lo que la pedagogía crítica ha llamado el **currículum oculto**, el que en ocasiones incluso puede llegar a contradecir los aprendizajes que quiere promover el currículum prescrito y dificultar su implementación y apropiación. Frente a esta realidad, que como vimos en la unidad 2, el desafío es desnaturalizar las discriminaciones y las violencias que están presentes en las relaciones cotidianas,

¹ El desarrollo curricular es un proceso complejo de diseño y de concreción pedagógica del Currículum Nacional, que involucra el nivel de Estado, de establecimiento educacional y de aula. Este proceso considera la apropiación, análisis crítico, enriquecimiento e implementación del currículum nacional, a partir de una reflexión curricular que articule los propósitos y contenidos del Currículum con las características del contexto, los objetivos y lineamientos de los instrumentos de gestión del establecimiento (PEI, PME, otros), las características, necesidades e intereses de las y los estudiantes, a partir de la consideración de criterios de inclusión, equidad y calidad. En este sentido, la idea de Contextualización, juega un rol central en la significación del currículum para las y los estudiantes, y por ende, el rol protagónico de este proceso es de las y los profesores

para hacerlas visibles y erradicarlas. Pero de esto nos ocuparemos más adelante, cuando abordemos la educación por medio de los derechos humanos.



2.2 Inclusión y desafíos de la EDH en la educación escolar chilena

Para abordar el primer desafío, es decir, reconocer qué incluye el currículum actual y cuáles son los lineamientos y orientaciones para su implementación en aula, tendremos que aproximarnos progresivamente a definir qué es lo que debiera haber en el currículum chileno, en materia de derechos humanos y cuánto de eso hay. En esta sección intentaremos avanzar en esa línea, compartiendo la experiencia que hemos desarrollado en el Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el seguimiento de estas temáticas.

Lo primero que debemos señalar, entonces, es que en los tratados internacionales de derechos humanos que Chile ha ratificado y en las interpretaciones de sus alcances que hacen sus respectivos Comités, se señalan contenidos específicos que se espera que la población conozca y domine para poder ejercer mejor sus derechos y respetar y proteger los de los/as demás. Ese conjunto de contenidos o estándares internacionales de EDH responde a la pregunta respecto de lo que se debe enseñar sobre derechos humanos.

Junto a estos estándares internacionales de EDH, se debe reconocer también que los procesos educativos requieren responder a situaciones diversas que se derivan de los contextos de cada país y comunidad, que fijan las prioridades y los elementos que deben ser reforzados en la población para generar la cultura respetuosa de derechos y a procesos específicos de desnaturalización de discriminación, violencia y negación de la dignidad de ciertos grupos o restricciones al ejercicio de determinados derechos. Por tanto, la oportunidad y profundidad que se les den a los estándares generales de

EDH, deben considerar también estos elementos, que se relacionan con los criterios pedagógicos de integración y apropiación que se señalaban en el texto de Magendzo revisado en el tema anterior.

Es por eso que, al analizar cómo un país –en este caso Chile–, responde a su obligación de educar en derechos humanos, debemos considerar ambas dimensiones: los estándares de EDH y los contextos específicos que ponen prioridades o destacan algunos puntos. Intentemos ahora, responder cómo se ha integrado la educación en derechos humanos en la educación formal obligatoria de Chile.

Recordemos que la Ley General de Educación reconoce la educación en derechos humanos como una de las obligaciones a las que el Estado Chileno debe atender, como indicábamos al inicio de esta unidad, y es uno de los propósitos de la educación, que se establece tanto en esta ley como en la Constitución, como vimos en la Unidad 3. Con estos marcos legales se han construido las bases curriculares que rigen para la educación escolar chilena. La tarea que queda es contrastar cómo se ha incorporado la educación en derechos humanos en ese currículum.

El artículo *“Contenidos esenciales de la educación en derechos humanos en el ámbito escolar: una propuesta de monitoreo”*, generado por el Instituto de Derechos Humanos (INDH) sintetiza la revisión y reconocimiento de los estándares de EDH a través de una matriz de contenidos, que luego se contrasta con las bases curriculares relatando cómo se hizo ese trabajo y sus principales hallazgos. Les invitamos a revisar este documento, para poder desarrollar las próximas actividades y empezar a responder al primer desafío que nos hemos planteado. Si quieren profundizar en la revisión del estudio completo al que refiere este artículo, pueden consultar la bibliografía complementaria de la unidad.

La lectura está en
la página 229



Lecturas básicas del tema

ABRAHAM MAGENDZO. *Algunos principios pedagógicos orientadores de la educación en derechos humanos.* (Texto publicado por CREFAL en Decisio 32, mayo-agosto 2012)

Antes de enlistar algunos principios pedagógicos que orientan a la educación en derechos humanos, es importante hacer notar que ésta se nutre preferentemente de la pedagogía crítica. La pedagogía crítica está íntimamente relacionada con la teoría crítica, que refiere al trabajo de un grupo de analistas sociopolíticos asociados con la Escuela de Frankfurt, a la que han pertenecido prominentes miembros como Adorno, Horkheimer, Walter Benjamin, Marcuse y Habermas, entre otros. Todos ellos estaban interesados en crear una sociedad más justa y en empoderar a las personas para que estén en una posición de mayor control sobre sus vidas económicas, políticas, sociales y culturales. Argumentan que estos objetivos pueden alcanzarse sólo mediante la emancipación, proceso a través del cual las personas oprimidas y explotadas se constituyen en sujetos empoderados capaces de transformar, por sus propios medios, sus circunstancias. Recibe el nombre de “teoría crítica” dado que ven la salida hacia la emancipación a través de la toma de conciencia crítica que problematiza las relaciones sociales, en especial aquellas que se sitúan en las prácticas del ejercicio del poder y de la racionalidad instrumental.¹

Podemos afirmar, sin ninguna duda, que la educación en derechos humanos es una de las expresiones más concretas y tangibles de la pedagogía crítica. Ambas están muy interesadas en observar las estructuras de poder dentro y fuera del sistema educativo. La educación en derechos humanos se preocupa esencialmente por cómo la estructura educativa y el currículo tienen efecto en moldear al “sujeto de derechos”. La jerarquía educativa, la ideología educativa, los modelos de disciplina, las normas legales del Estado y las regulaciones escolares, y por sobre todo el currículo, son expresiones de poder. El recurso clave que usa el currículo para promover sus intereses es el poder de crear y legitimar conocimiento. Este conocimiento, en su forma y contenido, está enlazado tanto con los intereses de los diseñadores curriculares como con algunos grupos sociales, económicos políticos y culturales que

¹ Para los que están interesados en interiorizarse sobre la teoría crítica se recomienda: <http://www.boulesis.com/especial/escueladefrankfurt/pensamiento/>

sustentan el poder simbólico. Los educadores en derechos humanos que asumen una perspectiva de pedagogía crítica deben entender, analizar y ser conscientes de cómo el componente del poder de la educación y el currículum funcionan e interactúan, determinando cómo las personas se forman y se empoderan para ser sujetos de derechos. Al hacer este análisis, la educación en derechos humanos se vuelve crítica y deja atrás posiciones inocentes e ingenuas.^{2**}

Desde esta perspectiva crítica se pueden identificar los principios pedagógicos que siguen:

Principio pedagógico de la integración

Los temas y contenidos de los derechos humanos forman parte integral de los contenidos y actividades del currículum y de los programas de estudio, se integran a ellos, son parte de ellos. Se trata de que los educandos logren los aprendizajes vinculados a los derechos humanos a medida que se desarrollan las unidades de los programas de estudio, no de manera separada de éstas. No es preciso “salirse del programa” para integrar aprendizajes conceptuales, actitudinales y procedimentales comprometidos en los derechos humanos.

Principio pedagógico de recurrencia

Los aprendizajes relacionados con los derechos humanos se logran en la medida que son practicados una y otra vez en circunstancias distintas y variadas. Por consiguiente, es importante que de manera deliberada se creen situaciones muy diversas y recurrentes para que los educandos tengan la oportunidad de practicar los aprendizajes que la educación en derechos humanos pretende desarrollar. Es un error pensar que estos aprendizajes pueden ser alcanzados a través de una sola actividad esporádica y aislada. En este sentido, la consigna es *una vez no basta*; realizar actividades aisladas y dispersas no contribuirá demasiado; la educación en derechos humanos requiere de un trabajo constante y reiterado. Así por ejemplo, si se desea que los estudiantes conozcan el derecho que le asiste a toda persona a opinar y expresarse libremente de manera responsable, debieran crearse múltiples

2 Se sugiere leer el trabajo de Alfonso Torres Carrillo, profesor de la Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, “Paulo Freire y las pedagogías críticas”, en: <http://www.dialogosen-educacion.org/actualidades/paulo-freire-y-las-pedagogias-criticas>. Nótese que la pedagogía crítica está íntimamente vinculada a Pablo Freire.

situaciones y actividades para que el educando tenga oportunidad de conversar, discutir al respecto y por sobre todo practicar y aplicar en sus vidas cotidianas (en la escuela, en la familia, en la comunidad) este derecho. Respecto a la gradualidad, se entiende que los derechos humanos adquieren distinta profundidad en la enseñanza básica/primaria que en la educación secundaria/media o en la educación superior o en la educación no formal. Se requiere de cierto ordenamiento que permita que las reiteradas y diversas situaciones de aprendizaje vinculadas a este objetivo vayan creciendo en complejidad.

Principio pedagógico de la coherencia

El logro de los aprendizajes se ve reforzado en la medida que se crea un ambiente propicio para su desarrollo. La coherencia entre lo que se dice y lo que se hace es parte importante de este ambiente. Esta coherencia se da tanto al interior de cada actividad, como de las diversas actividades entre sí. Es preciso —aunque no siempre resulta fácil— que tanto la metodología que se emplee como la propia actitud den cuenta explícita e implícitamente de un grado importante de coherencia con la propia doctrina de los derechos humanos. Es necesario, también, que los derechos humanos atraviesen toda la práctica del educador, que se conviertan en un sello de su estilo.

No se saca mucho si a continuación de una actividad, muy coherente en sí, en que se promueven ciertos valores de respeto, libertad, justicia y solidaridad, en que se respeta la autonomía de los alumnos, se vuelve a una práctica autoritaria y antidemocrática.

Dicho de otra manera, no se sacaría nada si a continuación de una alocución sobre los derechos humanos, en la práctica el educador no escucha a los educandos, no atiende a sus intereses e inquietudes, a sus preconcepciones y conocimientos, y establece una relación autoritaria y jerárquica.

Principio pedagógico vinculado con la vida cotidiana

La educación en derechos humanos está estrechamente vinculada con la multiplicidad de situaciones de la vida cotidiana. Por lo tanto, se sugiere que el educador rescate esas situaciones y momentos en los que los derechos humanos están en juego en la vida de los educandos, de sus familias y comunidades, así como los del país. Hay ocasiones en las que vivimos a nivel personal o colectivo situaciones cargadas de

valores referidos a los derechos humanos. Una pedagogía de los derechos humanos está llamada a rescatar, recuperar y clarificar estos momentos; no debe dejar que esos momentos se escapen, que pasen inadvertidos, que se silencien o se oculten. En el plano de la educación en derechos humanos, no es posible dejar que las cosas sucedan sin que dejen rastros, impidiendo que se resignifiquen y se aclaren. En esta perspectiva, es importante que se incorporen las experiencias y conocimientos previos que los estudiantes traen a la situación de aprendizaje, sus perspectivas y visiones. De esta manera se favorece una pedagogía constructivista.

Así por ejemplo, las situaciones de violación a los derechos del niño, que desafortunadamente son cotidianas en la existencia de muchos niños y niñas y que aparecen profusamente en los medios de comunicación, debieran ser abordadas y analizadas desde la perspectiva de los derechos humanos.

Igualmente, el ambiente de guerra que actualmente vive la humanidad, la discriminación que la sociedad ejerce sobre las mujeres, las restricciones a la libertad de expresión, las limitaciones que la pobreza crea para la vigencia de los derechos humanos, etc., pueden ser temas a recuperar en una educación en derechos humanos.

Desde esta postura, la educación en derechos humanos debe ser considerada como una educación ética y política. La educación en derechos humanos considera que el aprendizaje es una parte de la vida, antes que algo separado de otras partes de la vida e irrelevante para ellas. Está vinculada con los grandes problemas que sufre la sociedad, por ejemplo: pobreza crónica y desmoralizante; democracias frágiles e inestables; injusticia social: violencia, racismo, discriminación e intolerancia contra las mujeres, los homosexuales y las lesbianas; impunidad y corrupción, etc. La educación en derechos humanos debe fortalecer las habilidades de los educandos para que puedan identificar, analizar y ofrecer soluciones a estas cuestiones, que sean acordes con la ética de los derechos humanos.

Teniendo todo esto en mente, se asume que la educación en derechos humanos debe ser parte integral de la democratización de las sociedades y que el respeto y ejercicio efectivo de los derechos humanos no pertenece solamente a la dimensión política de la democracia, sino también a las dimensiones económica, social y cultural.

Principio pedagógico de la apropiación

Este principio pedagógico apunta a la forma en que la educación en derechos humanos comunica un mensaje del que el educando se apropia y lo recrea, de modo que se convierte en un criterio orientador para las diversas actuaciones de su vida. Así, el contenido de los derechos humanos es infundido en el educando, quien reelabora los múltiples mensajes que ha recibido como aprendiz y los traduce en un discurso propio, del que toma plena conciencia y que orienta las múltiples actuaciones de su vida.

La apropiación exige hacer explícitos los mensajes que están involucrados en derechos humanos y en las distintas actividades que la educación en derechos humanos les propone. En muchas ocasiones, el proceso intelectual y reflexivo, el compromiso emocional y actitudinal, los valores comprometidos que ha empleado un educando para llegar a su respuesta, quedan implícitos. No se destina tiempo a que clarifique sus formas de pensar, sentir y actuar, que se distancie de sus propias respuestas y tome conciencia de las estrategias de pensamiento que utiliza, de los sentimientos que se han desplegado, de las competencias y habilidades que ha puesto en juego. Al detenerse e identificar, expresando discursivamente, las habilidades que han puesto en marcha, los conceptos de los que se han apropiado y los valores con los que identifican sus propios aprendizajes, los educandos toman conciencia de sus actuaciones y de los valores que las fundan, rectificando lo que estimen necesario y proyectándose hacia situaciones nuevas.

Principio pedagógico referido a la construcción colectiva del conocimiento

Los principios pedagógicos a los que hemos hecho referencia hasta el momento inducen a que el educador esté en una situación de diálogo permanente con sus educandos y los motive a que sean partícipes activos de su aprendizaje. Éstos son orientados por el educador en la búsqueda e investigación de la información referida a los instrumentos normativos, legales e institucionales nacionales e internacionales referidos a los derechos humanos. Es importante que sean los propios educandos los que analicen grupalmente la información recolectada en torno a un determinado problema en que los derechos humanos están comprometidos; que construyan opinión al respecto. De esta manera pasan de ser receptores pasivos a productores de conocimientos. No se trata de que repitan sin comprensión, por ejemplo, las muchas declaraciones, pactos, convenciones, resoluciones, leyes y normativas

referidas a los derechos humanos. Por el contrario, en debates, paneles, foros, buscan los diferentes significados que para sus vidas tienen todos estos instrumentos, cómo se relacionan con sus propios problemas y el de sus familias y comunidades, con sus vivencias y sentimientos. La expresión libre de las emociones y de la afectividad es un componente fundamental del conocimiento de los derechos humanos. El rescate de la subjetividad y la comunicación intersubjetiva de los estudiantes es la que finalmente construye al sujeto de derechos. En otras palabras, la educación en derechos humanos, por definición, debe proporcionar a los educandos poder y control sobre su propio aprendizaje.

Dicho esto, la educación en derechos humanos adopta distintas modalidades que han sido usadas en la enseñanza: el aprendizaje auto-regulado; la elección de temas por parte de los educandos; el diseño de aprendizaje por parte éstos; el aprendizaje orientado por los propios estudiantes; el trabajo en pequeños grupos para promover el aprendizaje igualitario y auto-suficiente: grupos de estudio, grupos de discusión, grupos de concientización y grupos de investigación comunitaria, etc.

Lecturas sugeridas

- Ellsworth, Elizabeth (1989), "Why doesn't this Feel Empowering? Working through the repressive myths of critical Pedagogy", *Harvard Educational Review*, vol. 59, núm. 3, pp. 297-324, en: <http://pedsub.files.wordpress.com/2010/11/ellsworth-1989.pdf>
- Giroux, H. (1983), *Theory and Resistance in Education: A Pedagogy for the opposition*, Londres, Heinemann.
- Magendzo, Abraham y Patricio Donoso (1992), *Diseño curricular problematizador*, Santiago de Chile, PIIIE.
- Magendzo, Abraham, T. Rodas y C. Dueñas (1993), *Educación formal y derechos humanos en América Latina: una visión de conjunto*, Bogotá, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Biblioteca Básica Derechos Humanos.
- Magendzo Abraham (1994), *Educación en derechos humanos. Apuntes para una nueva práctica*, Santiago de Chile, PIIIE.

- Magendzo, Abraham (1996), *Currículum, educación para la democracia en la modernidad*, Bogotá: PIIE/Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán.
 - Magendzo, Abraham (2000), "La educación en derechos humanos en América Latina: una mirada de fin de siglo", en Roberto Cuéllar (ed.), *Experiencias de educación en derechos humanos en América Latina*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
 - Magendzo, Abraham (2008), *La escuela y los derechos humanos*, México, Cal y Arena, en: <http://es.scribd.com/doc/36187506/6/Modelo-Problemizador>
 - Mújica, M.R. (1994), *El reto de educar en derechos humanos. Una experiencia de trabajo*, Perú, Nueva América.
 - Short, I. (1992), *Empowering Education: Critical Teaching for Social Change*, Londres, University of Chicago Press.
-



Lecturas básicas del tema

María de los Ángeles Villaseca R. *Contenidos esenciales de la educación en derechos humanos en el ámbito escolar: una propuesta de monitoreo.* (VII Conferencia Internacional de Educación en Derechos Humanos)

RESUMEN:

La discusión sobre la incorporación de contenidos de derechos humanos en la educación escolar obligatoria es un debate abierto. Faltan marcos teóricos que aporten en la toma de decisiones sobre lo que debe o no ser incorporado en el currículum.

La construcción de estándares de educación en derechos humanos (EDH), a partir de los tratados internacionales vinculantes en Chile, nos permite conocer las obligaciones del Estado en este aspecto y monitorear su cumplimiento. Este artículo propone una matriz con ocho dimensiones y cuarenta contenidos específicos relevados de los tratados ratificados por Chile y muestra un ejercicio de aplicación al currículum escolar chileno. El resultado es un diagnóstico de cobertura, pero también de recurrencia, gradualidad y transversalización que permite evaluar los avances de la reforma curricular y orientar los niveles aún en construcción.

PALABRAS CLAVE: *educación, currículum escolar, obligaciones de derechos humanos, estándares de EDH*

INTRODUCCIÓN

La Educación en Derechos Humanos se ha concebido como una estrategia que ayude a disminuir las vulneraciones de derechos y, por consiguiente, a aumentar el goce de derechos humanos por parte de las personas y colectivos, propiciando en ellas y ellos un mayor reconocimiento de sí mismos/as, y de los/as demás, como sujetos de derechos, y a la vez, responsables del respeto o la protección de los derechos de los y las demás.

Si bien esta estrategia ha estado presente desde los orígenes del sistema internacional de protección de derechos humanos, como lo expresa el preámbulo de la Declaración Universal, y la educación en derechos humanos ha sido señalada como parte del propósito del derecho a la educación en distintos instrumentos¹, su impulso solo se vio reforzado tras la Conferencia de Viena de 1993 y aún es limitado su monitoreo sistemático. De hecho, la educación en derechos humanos no suele ser reportada en los informes nacionales a los respectivos comités, ni fue considerada en la propuesta de seguimiento de la Educación para Todos de Unesco (2000-2015). Actualmente, se le ha integrado indirectamente en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, como un indicador de educación de calidad², pero sin reconocer su especificidad y complejidad, al señalarla como un elemento distinto de la promoción de la igualdad de género o de la generación de una cultura de paz o de la valoración de la diversidad.

Aun así, es posible reconocer desde fines de la década de los '90, intentos por avanzar más profundamente en el monitoreo curricular de la educación en derechos humanos, y ha conducido a la generación de diversas propuestas de aproximación al tema, desde el contraste con listas de cotejo hasta la definición de competencias básicas de derechos humanos, para distintos niveles educativos y agentes estatales. Con todo, estas propuestas no logran aún distinguir con claridad entre lo que parece deseable enseñar/educar y lo que es una obligación, a la que los Estados tienen el deber de responder (IIDH, 2003; IIDH, 2006; OSCE/ODIHR 2012).

La definición de lo que implica la educación en derechos humanos es un factor clave para su monitoreo y no puede eludir en ello el carácter controversial y la disputa ideológica que subyace en esta definición, como bien lo han señalado diversas teorías críticas aplicadas al currículum (Apple 1991; Eisner, 1979; Welsbury, 2008) sino muy particularmente en el campo mismo de los derechos humanos (Magendzo, 2002; Rodino, 2015). Por lo mismo, esta definición es compleja por las múltiples decisiones que implica y las dimensiones que abarca, ya que no solo se acota al currículum prescrito, sino que se manifiesta también en la gestión educativa, en la didáctica y en los climas escolares, entre otros elementos que permiten reconocer el currículum oculto y el negado, por un lado, pero también, el cumplimiento tanto de una educación

1 DUDH art. 26; PIDESC art. 13.1; CDN art. 29; Comité DESC, OG N°13, párr. 49; Convención Unesco 1960, art. 5.1a); Comité DN, OG N°1.

2 ODS 4.7. Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, **los derechos humanos**, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios (<http://es.unesco.org/gem-report/ods4-educaci%C3%B3n>).

sobre los derechos humanos, como por medio de la vivencia de los mismos y una que se orienta para un mayor goce de los derechos humanos (Declaración EDH, art. 3.1).

Una forma de abordar esta complejidad es hacer una observación parcial del fenómeno, concentrada en los elementos más transversales, objetivos y observables, como es el currículum prescrito. Además, esta decisión metodológica permite reasentar que la EDH es una obligación del Estado, y por tanto, puede exigírsele a través de medidas como la política curricular, y monitorear el cumplimiento de ciertos mínimos. Con todo, el problema de qué observar como estos mínimos de contenido de la educación en derechos humanos no queda resuelto del todo, si es que la opción es la mera sistematización de las prácticas de lo que se hace o de recurrir a expertos para la decisión de los elementos a considerar.

Los modelos de monitoreo de la EDH que se han empleado, se sustentan en una metodología de proceso que ha permitido observar los avances alcanzados, en base a una matriz que se sustenta en la opinión de expertos³ o en instrumentos emanados de prestigiosos organismos internacionales relacionados con la promoción de derechos humanos, pero que no son vinculantes, por lo que se ha mantenido abierto el debate sobre la legitimidad y pertinencia de incluir algunos tópicos temáticos que generan tensiones en algunos segmentos de la sociedad, en un ejercicio de negociación/imposición de saberes (Magendzo, 2002). A la vez, pese al valioso avance que implicaba la identificación de integración de diversos contenidos, esta información no resultaba suficiente para poder resolver cuál es el grado de cumplimiento que tienen los Estados respecto a este derecho.

3 El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, refiere a un documento del International Human Rights Internship Program/Forum-Asia y a “una serie de consultas y ejercicios piloto realizados entre el 2000 y el 2001 con grupos de trabajo y especialistas en la materia, quienes contribuyeron a seleccionar los aspectos que, según su experiencia, expresarían mejor las aspiraciones de la gente y resultarían indicativos de avances importantes en el proceso de incorporación de los temas de derechos humanos en los instrumentos educativos” (IIDH, 2003:17).

En el caso de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, los manuales de competencias señalan la consulta a expertos como método base: “An initial document was drafted in collaboration with a working group organized following the Istanbul workshop. The final version of the guidelines was elaborated on the basis of input provided by an additional group of human rights practitioners representing all OSCE geographical regions and groups, including teachers, teachers’ unions, teacher trainers, educational administrators, NGO specialists and representatives from intergovernmental agencies and national human rights institutions” (OSCE/ODIHR, 2012: 14).

1. Una propuesta de estándares para el monitoreo de inclusión curricular de la educación en derechos humanos

El INDH emprendió entonces el desafío de trabajar la educación en derechos humanos bajo el mismo marco de monitoreo que emplea para cualquier otro derecho humano, es decir, establecer los estándares que se desprenden de las obligaciones y alcances de los derechos consagrados en diversos instrumentos, para luego contrastarlos con las normativas, las políticas o los resultados de ellas en el bienestar de la población. De esta forma, se esperaba definir un conjunto de mínimos no controversiales de EDH, en el entendido de que estos contenidos o temáticas han sido aprobados por los Estados de manera directa en la ratificación del pacto y de manera indirecta, en las competencias que se les reconoce a sus comités, y que por esta misma condición, forman parte del deber de armonización de la normativa interna, que no está sujeto a condicionamientos por prácticas u omisiones legislativas nacionales.

Para la construcción de los estándares de la educación en derechos humanos, se hizo una revisión extensiva y sistemática de las referencias a la EDH y sus contenidos en los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos que Chile ha ratificado -tanto del sistema universal como regional-, particularmente en sus referencias al propósito del derecho a educación, y a las de modificación de prácticas culturales y erradicación de estereotipos, por medio de procesos educativos formales o escolarizados. Esta revisión abarcó también las observaciones generales de diversos Comités de tratados, en el entendido de que estos documentos representan las interpretaciones legítimas y más precisas del articulado de pactos y convenciones, y se incorporaron también las recomendaciones emitidas por los Comités en respuesta a los informes presentados por el Estado de Chile, a cada uno de ellos, entre el año 2002 y el 2014.

Se identificaron estándares de contenido de EDH en nueve tratados además de la Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, así como en 13 observaciones generales, emanadas de seis de los comités de tratado (Derechos Humanos, Comité DESC, CEDAW, Comité de Derechos del Niño, Comité Contra la Discriminación Racial y Comité contra la Tortura) y en nueve recomendaciones que el sistema ha emitido directamente al Estado Chileno.

Los hallazgos fueron agrupados en dimensiones, teniendo como referencia inicial la propuesta de monitoreo que construyó el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2003), sin embargo esta no lograban reflejar todos los elementos relevados,

se optó por construir una nueva agrupación. Como resultado, se identificaron ocho dimensiones, en las que se agruparon 40 contenidos específicos, que debiesen integrarse en la formación escolar obligatoria, en todos los niveles educacionales.

Este listado de contenidos puede seguir siendo enriquecido, toda vez que diversos comités hacen referencias a la necesidad de formación o enseñanza en diversos rubros que, por la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, se hacen necesarios para la protección y promoción de los mismos, por ejemplo: la prevención del consumo de drogas (CDN art. 33) o el aprendizaje de lengua propia para integrantes de pueblos indígenas (Convenio 169, art. 28.2) o el cuidado frente a los medios digitales (PF CDN relativo a venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía, art. 9.2). Aun así se optó por un número de temáticas que pudiese ser abordable de monitorear en todos los ciclos de la educación obligatoria, es decir, desde los niveles de transición de la educación parvularia hasta el último año de la educación media.

En las páginas siguientes se incorpora un cuadro en que se especifican cada una de las dimensiones y sus contenidos, así como las correspondientes fuentes del derecho internacional que los avalan. En ese registro, algunos contenidos curriculares relevados por el Instituto Interamericano de derechos humanos no cuentan con sustento en los instrumentos vinculantes, por lo que se ha rastreado su recomendación en otros documentos relevantes del sistema, como el Plan Mundial de Educación en Derechos Humanos.

Matriz de estándares de educación en derechos humanos

DIMENSIÓN	CONTENIDOS	Fuentes DIDH
Conceptos base de derechos humanos	1. Características de los DDHH	DUDH, Preámbulo; PIDESC art. 13.1; CDN, art. 29.1 ; Declaración EDH, art. 2 a; Plan Mundial de EDH I fase. IC8a; Comité DN OG N°1 párr. 14 y 15; Recomendación Comité DN 2002, párr 46 d); Recomendación Comité DN 2007, párr. 62 y año 2004, párr. 60
	2. Noción de sujeto de Derecho	Comité DN OG N°1 párr.2; Recomendación Comité DN 2002, párr 46 d); Declaración EDH, art. 2 a
	3. Principios generales	DUDH, Preámbulo, art. 29.1b); CERD, art. 7; Declaración EDH, art. 2 a), 4a) y b); CDN, preámbulo y art. 29.1 b); Comité DN OG N°1 párr.2; Comité DESC OG N°20, párr. 38; Recomendación Comité DN 2002, párr. 19 d) y 46 d)
	4. Obligaciones del Estado	DUDH, Preámbulo; PIDESC art. 13.2; CDN, art. 29.1 b); Declaración EDH, art. 2 a, art. 4a) y b)
	5. Obligaciones de las personas en torno a DDHH	CDPD, art. 24.1 a); CDN, art. 29.1 b); Declaración EDH, art. 4b
Institucionalidad de protección de derechos humanos	6. Historia de los DDHH	Plan Mundial de EDH I Fase IC8e
	7. Sistema Internacional de Protección y Organismos de cooperación y promoción	Plan Mundial de EDH I Fase IA4a, IC8f; Declaración EDH, art. 2 a) y 4 a);
	8. Institucionalidad Nacional de Protección	Plan Mundial de EDH I Fase IA4a, IC8f; Declaración EDH, art. 2 a) y 4 a)
	9. Mecanismos Nacionales de Protección	Plan Mundial de EDH I Fase IA4a, IC8f; Declaración EDH, art. 2 a) y 4 a)
	10. Tratados internacionales de Derechos Humanos:	DUDH, Preámbulo; Declaración EDH, art. 2 a, art. 4a); CCPR OG N°3, párr. 2; OG N°31, párr.7; Comité DN OG N°1 párr. 15; Comité CERD OG V, párr. 2c); Recomendación CERD 2001, párr. 16; Recomendación Comité DN 2002, párr. 19 d) y 46 d) y año 2007, párr. 23; Recomendación Comité DESC 2004, párr. 60; Recomendación Comité CERD 2007, párr. 27
Fortalecimiento de la Democracia	11. Concepto ciudadanía	Comité DN OG N°12, párr. 114
	12. Participación ciudadana	PIDESC art. 13.1; CDN, art. 29.1 d); CDPD, art. 24.1 c); Declaración EDH, art. 7.1; CCPR OG N°25, párr. 11; Comité DN OG N°1 párr. 8; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)
	13. Estado de derecho	DUDH, Preámbulo; Carta Americana de DDHH, Preámbulo
	14. Imperio de la ley	DUDH, Preámbulo; Carta Americana de DDHH, Preámbulo
	15. Democracia y DDHH	Conferencia y Plan de Acción de Viena, párr. 8 y 34

Continúa en la página siguiente →

Memoria Histórica de violaciones de DDHH en la historia nacional reciente	16. Promoción del pluralismo	Comité CERD OG N°35, párr 41; Declaración EDH, art. 4.b; Principios Van Boven y Baussini, párr. 24 h
	17. Reconocimiento de las violaciones por parte del Estado	Comité CAT OG N°2, párr. 25; Principios Van Boven y Baussini, párr. 24 h)
	18. Redignificación de las víctimas	Comité CERD OG N°35, párr.34; Principios Van Boven y Baussini, párr. 24 h)
	19. Injustificabilidad de las violaciones	Comité CERD OG N°35, párrs. 14, 25,30
	20. Garantías de no repetición	DUDH, Preámbulo; Comité DN OG N°1 párr.24; Principios Van Boven y Baussini, párr. 24 h)
Educación para la Paz	21. Resolución pacífica de conflictos	Carta de Naciones Unidas; Comité DN OG N°1 párrs. 9, 16; OG N° 4, párr. 27; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)
	22. Capacidad de adoptar decisiones ponderadas	Comité DN OG N°1 párrs. 9, 13; OG N° 4, párr. 27; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)
	23. Valoración de la paz	DUDH, art. 26.2; PIDESC art. 13.1; CDN, preámbulo; Declaración EDH, art.4b); Comité DN OG N°1 párr. 13; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)
	24. Defensores de derechos humanos	Principios Van Boven y Baussini, párr. 24
	25. Prevención del abuso y la violencia	PO CDN sobre la venta de niños, la prostitución y el utilización de niños en pornografía art.9.2; Comité DN OG N°1 párrs. 16 y 19; OG N°13, párr. 1 y 44; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)

Continúa en la página siguiente →

Igualdad y No Discriminación	26. Principio de igualdad de derechos	CDN, preámbulo; Declaración EDH art. 4c) y d); Comité DN OG N°1, párr. 11; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)
	27. Erradicación de prejuicios y cuestionamiento de discriminación	PIDESC art. 13.1; CERD art. 7; CDPD art. 8.1a) y b); Declaración EDH art. 4 c) y e); Plan Mundial EDH I fase IC8b; Comité DN OG N°1, párr. 11; Comité CERD OG V, párr. 2b); Comité DESC OG N°29, párr. 38; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d); Recomendación Comité CERD 2008, párr. 27
	28. Valoración de la diversidad	DUDH, art. 26.2; CDN, art. 29.1 c) y d); CDPD art. 24.1; Declaración EDH art. 4 c); Plan Mundial EDH I fase IC8b)
	29. Migrantes y refugiados: i) Reconocimiento sus derechos ii) Combate xenofobia iii) Valoración de la diversidad nacional	DUDH, art. 26.2; PIDESC art. 13.1; CDN, art. 29.1 c); CERD art. 7; Comité DN OG N°1 párr. 11; Comité CERD OG V, párr. 2b); Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d); Recomendación Comité CERD 2013, párr. 18
	30. Mujeres: i) Cuestionamiento estereotipos ii) Promoción igualdad hombres y mujeres iii) valoración del aporte de la mujer iv) corresponsabilidad doméstica y de crianza v) Reconocimiento de derechos de las mujeres y medidas especiales	CEDAW art. 5 y art. 10; CDN, art. 29.1 d); CDPD art. 8.1a) y b); Belem do Pará art.6, art.8b y art. 8e); Declaración EDH, art. 5.1; CCPR OG N°28, párr. 3; Comité DN OG N°1 párr. 10; OG N° 4, párr. 24; Comité CEDAW OG N°3, párr. Final y OG N°19, párr.24 f); Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d); Recomendación Comité CEDAW 2012, párrs. 17 y 29c); Recomendación CCPR 2014, párr. 13
	31. Personas con Discapacidad: i) Noción de la discapacidad ii) Respeto e integración iii) Reconocimiento de derechos y medidas especiales	CDPD art.4.1c; art. 8.1a y c, y art.8.2 b); Declaración EDH, art. 5.2 y art. 5.3; Comité DN OG N°1 párr. 10; Comité DESC OG N°5, párr. 38; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)

Continúa en la página siguiente →

	32. Pueblos Indígenas i) Su Reconocimiento y la pluri-nacionalidad ii) Visiones históricas indígenas iii) Valoración de la diversidad cultural iv) Derechos de los pueblos indígenas v) Combate del racismo	DUDH, art. 26.2; PIDESC art. 13.1; CDN, art. 29.1 d); CERD art. 7; Convenio 169 OIT, art. 27.1 y art.30.1; Declaración EDH, art.4e); CDN OG N°1 párr. 11; Comité CERD OG V, párrs. 2a y 2b) y OG N°35, párrs. 34 y 36; Recomendación Comité CERD 2001, párr.16; año 2009, párr. 27 y año 2013, párr. 10 Recomendación Comité DN 2002, párr. 46d
	33. Otros grupos de especial protección	Comité DN OG N° 3, párr. 18; Recomendación Comité DN 2007, párr. 23
Educación Medio Ambiental	34. Cuidado del Medio ambiente	CDN, art. 29.1 e); Comité DN OG N°1 párr. 13; Recomendación Comité DN 2002, párr. 46 d)
	35. Medio ambiente libre de contaminación	CDN, art. 24.2
	36. Derecho al agua	CDN, art. 24.2
Educación Sexual	37. Derechos sexuales	PF CDN sobre la venta de niños, la prostitución y el utilización de niños en pornografía art.9.2; Comité DN OG N° 4, párr. 28; Recomendación Comité CEDAW 2012, párr. 29 d); Relatoría Especial del Derecho a Educación, Informe 2010 (A/65/162)
	38. Métodos anticonceptivos seguros y planificación familiar	CCPR OG N°28 párr. 10; Comité DN OG N° 4, párr.28; Recomendación Comité DN 2007, párr. 56; Recomendación Comité DESC 2004, párr. 53; Recomendación Comité CEDAW 2012, párr. 29 d); Relatoría Especial del Derecho a Educación, Informe 2010 (A/65/162)
	39. Riesgos del embarazo precoz	Comité DN OG N° 4, párr. 24, 28; Relatoría Especial del Derecho a Educación, Informe 2010 (A/65/162)
	40. Prevención y tratamiento del SIDA y de las ETS	Comité DN OG N° 3, párr. 18; y OG N° 4, párr. 28; Comité CEDAW OG N°24, párr. 31b; Recomendación Comité DN 2007, párr. 56; Recomendación Comité DESC 2004, párr. 53; Recomendación Comité CEDAW 2012, párr. 29 d)

1.1. Consideraciones del registro y el análisis de la inclusión de estándares de EDH en el currículum prescrito

Esta matriz ha permitido establecer los contenidos que la educación formal debiese promover como aprendizaje. Se consolida así un primer elemento para evaluar la inclusión curricular de la EDH. Sin embargo, estos estándares no fija una temporalidad o una secuencia entre estos contenidos. No hay referencias en los marcos normativos que ayuden a resolver este punto y el simple registro de presencia/ausencia de los contenidos resulta del todo insuficiente para responder a otros requerimientos de la educación en derechos humanos. Sin embargo, lo relevante es que ocurran en el transcurso de la trayectoria educativa obligatoria, dado que son elementos que buscan resguardar la calidad de la educación, entendida como derecho. El análisis, entonces, requiere de hacer seguimiento del currículum de todos los niveles de la educación obligatoria y tras la identificación de la inclusión de los temas, se podrá evaluar su consistencia.

Hay que considerar que el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que la educación en derechos humanos debe ser sistemática, debe adecuarse a las distintas etapas de la vida de niños, niñas y adolescentes, y considerar las diferencias culturales y la situación de discapacidad que presenten las personas. De forma similar, Magendzo (2012) ha planteado que se requiere considerar también algunos principios pedagógicos que ayuden a generar los aprendizajes que busca la educación en derechos humanos, como son la **recurrencia** e **integración** de los contenidos, en el entendido que los procesos de aprendizaje complejos de conocimientos, habilidades y actitudes o valores, requieren de un proceso constante de repetición y revisión. Junto con ello, se requiere hacer observación sobre distribución entre las asignaturas que componen el currículum escolar (transversalización), dado que este es un aprendizaje que requiere de diversas contextualizaciones y que no debiese quedar encapsulado en un área disciplinar, sino convocar a toda la experiencia formativa de los y las estudiantes. Además, han que considerar su distribución en la trayectoria educativa, atendiendo a la necesaria **gradualidad** y **secuencialidad**, que permite un tratamiento progresivo de profundización o complejización y su ejercitación o aplicación a distintos contextos, que sean pertinentes a cada nivel educativo.

Aun así, este nivel descriptivo no permite un análisis sobre el tratamiento o efectividad de la inclusión del enfoque de derechos humanos en los contenidos o temáticas abordadas, por lo que una vez hecho el registro, se analizó complementariamente el tratamiento que se les da a los contenidos, tratando de identificar los que claramente

son abordados bajo estas perspectivas de los que indirecta o potencialmente podrían ser trabajados así.

En consideración a todos estos elementos, a la matriz de contenidos, se agregó una observación de cada nivel educativo y de las asignaturas que consideran las bases curriculares.

2. Un diagnóstico de la EDH en el currículum escolar chileno

La normativa educacional nacional (Ley General de Educación, LGE) ha ido incorporando los derechos humanos como marco del desarrollo del sistema educacional (art. 2, 3 y 5) y como objetivos de los distintos niveles de la educación obligatoria (preescolar, básica y media, art. 28 al 30), y ha sido una preocupación en los debates que han acompañado las reformas curriculares de la década del 90 en adelante, acogiendo las recomendaciones de la Comisión de Verdad y Reconciliación en torno a la necesidad de impulsar una cultura de derechos humanos. Esta y otras preocupaciones propias de la transición y consolidación democrática, han dado pie a un proceso de reformas y ajustes curriculares que no ha terminado de implementarse, por lo que el currículum prescrito chileno aún obedece a varios marcos de política educacional, según ciclo educativo y por sectores de aprendizaje. Este proceso de reforma curricular aún tiene por delante algunos años para concluir su ajuste a la formación escolar que ha establecido la Ley General de Educación (Ley 20.370 de 2009), lo que complejiza aún más el análisis de la inclusión de aprendizajes en derechos humanos en el currículum escolar obligatorio.

Dado este contexto, se decidió hacer observación sobre las bases curriculares, ya que este es el instrumento normativo que tiene carácter de obligatorio para todos los establecimientos educacionales –públicos o privados– y considerar todo lo que estuviesen aprobados por el Consejo Nacional de Educación (CNED)⁴, aun cuando no estén en aplicación en aula. Para las asignaturas y niveles no reformados o que carecen con documento aprobado por el CNED, se consideraron las bases vigentes: DS 289/2002 para la educación parvularia y los decretos 254/2009, 256/2009, 240/1999 y 220/1998 para la educación media.

4 Este es uno de los órganos estatales encargados de velar por la calidad de la educación y que tiene entre sus funciones la aprobación de las propuestas de bases curriculares que haga el Ministerio de Educación con las que se busca la lograr los objetivos establecidos en la Ley General de Educación para cada nivel de la educación obligatoria (LGE, art. 81).

Con esta revisión se espera tener un diagnóstico panorámico de la inclusión de la educación en derechos humanos de la educación obligatoria, puesto que los aprendizajes que se esperan en esta material deben ser producto de toda la trayectoria educativa y no han sido predefinidos como logros de un único nivel.

El currículum escolar chileno distingue dos tipos de aprendizajes: unos de carácter transversal y otros de carácter disciplinar. No habiendo una asignatura específica para el tratamiento de los derechos humanos, esta estructuración curricular, integra en una estrategia mixta estos contenidos, a través de ambos tipos de aprendizaje. Esto es coincidente con las recomendaciones de órganos especializados como la OACNUDH, Unesco y el IIDH, de combinar transversalización y espacios de especial destinación al tratamiento de los derechos humanos.

2.1. Inclusión de derechos humanos en los Objetivos Transversales (OAT)

Los objetivos de Aprendizaje Transversal u OAT definidos para la educación básica son 32 y 34 en el caso de la educación media. En ambos niveles se incorpora de manera recurrente diversas aristas de los derechos humanos, sumando un total de 14 referencias directa o indirectas en la educación básica y 13 en la educación media.

Sin embargo, el nuevo currículum presenta desarticulado estos objetivos con los de aprendizaje disciplinar (avance que se había dado en el ajuste curricular 2009), y se les reformula a través de “actitudes” para cada asignatura. En ese proceso se acota el contenido que presentaba la formulación de los OAT a solo algunos tópicos y pierden transversalidad, que es justamente lo que se espera de este elemento curricular. Así, la mayor parte de los OAT quedan confinados a una única asignatura, e incluso algunos no logran ser insertados en ninguna, como los que refieren a la sexualidad, la valoración de la familia o la privacidad.

Esta forma de trabajar los OAT, tanto en la educación básica como en la media genera altos grados de discrecionalidad en la enseñanza, la que es contraria a las obligaciones de educar en derechos humanos y representa una regresión respecto al currículum preexistente (ajuste 2009, Decreto N°254 y 256).

2.2. Inclusión de derechos humanos en los Objetivos de aprendizaje disciplinar (OA)

En el análisis de las bases curriculares se identificaron 350 inclusiones de educación de derechos humanos, en el conjunto de la trayectoria educativa obligatoria (desde 2° ciclo de educación parvularia hasta IV medio).

La mayoría de las incorporaciones corresponden a la asignatura de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, pero también las hay en Orientación y Filosofía, así como también en Lenguaje, las Ciencias y Educación Física, aunque en menor frecuencia. Solo las asignaturas de Artes y de Matemáticas carecen de inclusiones a nivel de Objetivos de Aprendizaje.

A nivel de tratamiento, más del 56% corresponden a inclusiones que abordan de manera directa algún contenido de derechos humanos, con una distribución bastante dispar entre los temas que configuran la educación en derechos humanos. Los temas que más concentran referencias son: educación para la paz, educación medioambiental y los asociados a la igualdad y no discriminación. Las nociones generales y la institucionalidad son lo que presentan una menor integración y aparecen tardíamente en la secuencia educativa; en tanto que la memoria de violaciones de derechos humanos en la historia reciente presenta un bajo número de referencias, lo que es esperable por su acotamiento histórico. Sin embargo, la baja inclusión de la educación sexual, manifiesta la existencia de un currículum negado o al menos nulo para este tema.

El 44% de las inclusiones son indirectas, y no son lo suficientemente claras en su formulación desde un enfoque de derechos humanos, pese a que puede estar tematizando derechos o situaciones que apelan a grupos históricamente discriminados.

	BASES 2002	BASES LGE (NUEVO CURRÍCULUM)										MARCO LOCE	
DIMENSIONES	EP2° CICLO	1° B	2° B	3° B	4° B	5° B	6° B	7° B	8° B	I M	II M	III M	IV M
Conceptos básicos de derechos humanos				•		••	••	•	••		••		••
Institucionalidad de protección de derechos humanos	•			••	•		•••	••	••	•	••••	•	••••
Fortalecimiento de la Democracia	••			•	••••	••	••••	•		••	••••	•	••••
Memoria Histórica de violaciones de DDHH en la historia nacional reciente							•				••••	••	
Educación para la Paz	•••••	••	•••	••••	••••	••••	••••	••••	••••	••••	••••	•	•
Igualdad y No discriminación	•••	•	•••	••	••	•••	•••	••	••	•••	•••	•••	•••
Derechos de pueblos indígenas	•		•		•	••	••	••	••	••		•	
Derechos de migrantes			•										
Derechos de las personas con discapacidad													
Derechos de las mujeres	•	••	•		•••	•	•••	••	•	••	•	•	•
Otros grupos de especial protección	•			•	•						•••		•
Educación Medio Ambiental	••		•••	••	•••	•••	•••	••	••	•••			••
Educación Sexual		•	•	••	•••	••	•••	•••			•••		
○ Inclusión indirecta OA ● Inclusión explícita OA △ Inclusión en habilidad ■ Historia, Geog. y Cs. sociales ■ Ciencias Naturales ■ Ed. Física y salud ■ Lengua y literatura ■ Matemáticas ■ Biología ■ Inglés ■ Física ■ Química ■ Psicología y Filosofía ■ Ed. Tecnológica ■ Ed. Artística ■ Orientación ■ Lengua Indígena Nota: el Número de hallazgos indicados no son equivalente a OA													

A modo de síntesis del balance del grado de integración de la EDH y sus temas, se ofrece el siguiente cuadro:

	LO MÁS INTEGRADO	LO MENOS INTEGRADO	EFFECTOS
Conceptos base de derechos humanos	• Responsabilidad de las personas en el respeto de los derechos de los y las demás	• Noción clara de qué son los DDHH (vínculo persona/Estado) • Obligaciones del Estado • Alcance y contenido de los derechos	• Visión parcial de lo que implican los DDHH, atomizada a nivel de personas (pérdida de la imagen colectiva de su defensa y goce) y de auto-responsabilización
Institucionalidad de protección de derechos humanos	• Historia de los DDHH	• Mecanismos de exigibilidad (a quién y cómo) • Tratados internacionales (Conocimiento específico sobre cuáles los derechos)	• Escasa posibilidad de comprender lo que significa ser sujeto de derechos. • Bajo desarrollo de competencias para la exigibilidad y protección de los derechos.
Fortalecimiento de la Democracia	• Vínculo Democracia/ Estado de Derecho/ Respeto a los DDHH	• Noción amplia de ciudadanía (restringida a voto)	• Nivel de abstracción alto en los vínculos, no logran bajarse a competencias del ejercicio ciudadano y hay una reducción a la participación electoral que limita la ciudadanía y la deniega en niños, niñas y adolescentes.
Memoria Histórica de violaciones de DDHH en la historia nacional reciente	• Reconocimiento de los hechos	• Injustificabilidad • Garantías de No repetición • Redignificación víctimas	• El tratamiento historiográfico, permitiría integrar sin cuestionamiento visiones que avalan la vulneración de derechos en determinadas circunstancias históricas o políticas.

Continúa en la página siguiente →

Igualdad y No discriminación	• Reconocimiento de diversidad • Cuestionamiento a sesgos y prejuicios • Integración de la mujer en procesos o periodos históricos	• Grupos invisibilizados: personas con discapacidad, migrantes, niños, niñas y adolescentes • Perspectiva crítica de género y de una promoción de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres • Derechos de los Pueblos Indígenas • Combate al racismo y xenofobia	• Poco espacio para la comprensión de la diversidad en su valor y que ponga en cuestión los procesos de normalización homogeneizante de la población • Escaso desarrollo de herramientas para la desnaturalización de las expresiones de discriminación, con riesgo de sostener miradas paternalistas de los grupos de especial protección • Falta de inclusión de una comprensión de las medidas de especial protección
Educación para la Paz	• Alta transversalización y referencias a la resolución de conflictos	• Tratamiento indirecto de competencias de diálogo • Valoración de la paz y la resolución pacífica de conflictos	• Escaso intencionamiento para cuestionar/compensar visiones que sitúan al conflicto armado como motor del desarrollo o de la historia y solución ante el conflicto (político/territorial/racial/económico)
Educación Medioambiental	• Cuidado del medioambiente	• Enfoque que relacione los derechos medioambientales con el bienestar de las personas (salud, alimentación, recreación, cultura y patrimonio, etc.)	• Enfoque más bien medioambientalista u orientado a los problemas de la producción, más que en las personas y sus derechos
Educación sexual	• Prevención del embarazo y enfermedades de transmisión sexual	• Identidad sexual y derechos sexuales	• Currículo negado aún. • Falta de espacios para trabajar sobre la tolerancia, el respeto y la autoaceptación en identidad de género • Nula discusión sobre la sexualidad y los derechos sexuales y reproductivos que les ayuden a los y las estudiantes a tomar decisiones informadas y ponderadas en esta materia.

La principal falencia está dada por la tardía y escasa incorporación de elementos conceptuales de la propia comprensión de lo que son los derechos humanos, sus tratados y un tratamiento poco claro de las obligaciones del Estado. Por lo tanto, son escasas las herramientas y aprendizajes estructurantes que se propician desde el currículum para entender el resto de los contenidos bajo una lógica de derechos.

Es de especial preocupación asegurar que la formación educacional obligatoria logre formar sujetos conscientes de sus derechos y con competencias básicas que les permitan exigirle a los órganos del Estado su respeto y garantía, y también poder hacer uso de las habilidades y conocimientos para poder activar oportuna y exitosamente los mecanismos disponibles para su protección y reparación, frente a situaciones vulneratorias. Esos aprendizajes son aún débiles.

Lo mismo, respecto a generar una comprensión más amplia y menos normalizadora de las diferencias, de manera que se pueda valorar la diversidad y propiciar espacios para su integración efectiva en las comunidades educativas y en la sociedad nacional. Este aprendizaje de diálogo, respeto y valoración, es en el marco de la reforma del sistema educativo, un eje que no puede ser dejado al azar, sino que requiere de un refuerzo de todos los instrumentos que orientan el quehacer de los establecimientos educacionales, incluidos los curriculares.

3. Aplicaciones y proyecciones

El monitoreo en base a contenidos que dimanen de obligaciones, permiten una mirada de conjunto, que suele ser poco habitual en el análisis curricular y propenden a generar información relevante para establecer acuerdos para la mejora de la política curricular, modificando el eje del debate de lo controversial o de un campo de disputas ideológicas a los mínimos que una educación de calidad debe brindar, bajo una lógica de derechos humanos. Este tipo de aproximación, se apoya en la dimensión más jurídica de la comprensión de los derechos humanos y que permite reasentar que la educación en derechos humanos no es solo un gesto de voluntad política de los gobiernos o de las instituciones educativas sino un marco de actuación vinculante que las políticas curriculares deben implementar.

Así, parafraseando a Laura Pautassi (2014), es tiempo de que abandonemos el lenguaje que pone a los derechos humanos como retos o desafíos, para asumirlos como obligaciones que como país hemos suscrito, para poner nuestro máximo esfuerzo en darles cumplimiento.

De hecho, fruto de este análisis se logró contar con un diagnóstico de la inclusión de la EDH en el currículum escolar chileno que permitió al Instituto Nacional de Derechos Humanos iniciar conversaciones con el Ministerio de Educación para buscar solucionar los vacíos y falencias detectadas en el proceso de construcción curricular y de reafirmar la perspectiva de derechos en las inclusiones en aquellos ámbitos que no estaba suficientemente claro, aprovechando que el proceso de reforma curricular que se inició con la aplicación de la Ley 20.370, aún no está concluido y que puede ser aún tiempo para introducir mejoras. Además, se están explorando los mecanismos de reafirmar la perspectiva de derechos humanos de los contenidos, a través de mayores explicitaciones y precisiones en los instrumentos curriculares de carácter operativo, como son los programas de estudio.

El contar con una matriz de análisis de inclusión de la EDH, en base a estándares de derechos humanos, es un instrumento que puede ser útil para estudios similares en otros países e incluso para análisis comparados, ya que si bien se construyó considerando recomendaciones específicas al Estado de Chile, éstas corresponden a refuerzos a obligaciones generales que se desprenden de instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos.

Así también se constituye en una herramienta que permite potenciar procesos de incidencia, al generar información relevante sobre los niveles de inclusión, la calidad de la misma y las brechas que es necesario atender en la política educativa.

Bibliografía

- Apple, M. (1991) *Currículum e ideología*. Madrid: Akal.
- Eisner, E. (1979) *The educational imagination. On the desing and evaluation of school programs*. Ohio: Merrill Pr4ntice Hall.
- IINDH (2003) *II Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos*, San José de Costa Rica.
- IINDH (2006) *V Informe Interamericano de la Educación en Derechos Humanos. Desarrollo en los contenidos y espacios curriculares: 10-14 años*, San José de Costa Rica.
- INDH (2015) *Diagnóstico de la inclusión de la educación en derechos humanos en el currículum escolar chileno al año 2015*. Santiago: INDH.

- Magendzo, A. (2002) Derechos humanos y currículum escolar. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Magendzo, A. (2012) Algunos principios pedagógicos orientadores de la educación en derechos humanos. Decisio 32: 9-13.
- Pautassi, L. (2014) Obligaciones pendientes. Ponencia en el Seminario políticas sociales en Chile. Avances y desafíos. 24 de noviembre de 2014. PNUD,INDH, Ministerio de Desarrollo Social y FSP.
- OSCE/ODIHR (2012) *Guidelines on Human Rights Education for Secondary School Systems*. Polonia.
- Rodino, A. (2015) Educación en derechos humanos para una ciudadanía democrática. San José de Costa Rica: EUNED.
- Westbury, I. (2008) "Making Curricula. Why do States make curricula, and how?" En: Connelly, Frang and Phillon (eds), *The SAGE Handbook of curriculum and instruction*. USA: SAGE Publications.

Anexo: 1 Abreviaturas de instrumentos internacionales citados en el documento

DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
CDN	Convención de los derechos del niño
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CERD	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CAT	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
Convenio 169 OIT	Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes
Belem do Pará	Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer
PF CDN	Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
CDPD	Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
Convención Unesco 1960	Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza
OG	Observación General
CCPR	Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos

3 La Educación por medio de los derechos humanos y la participación

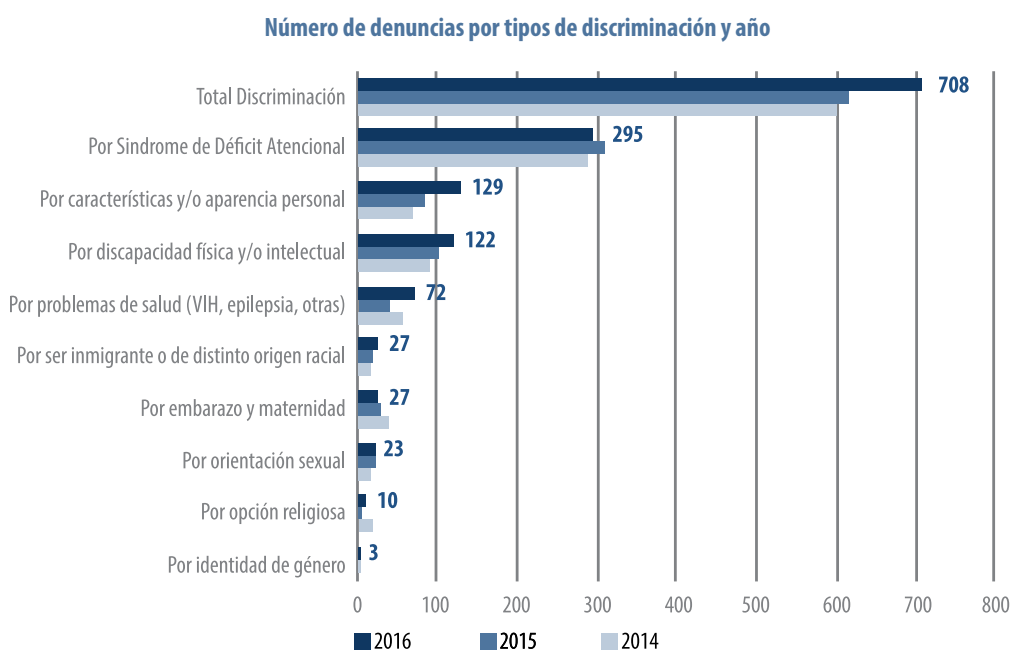
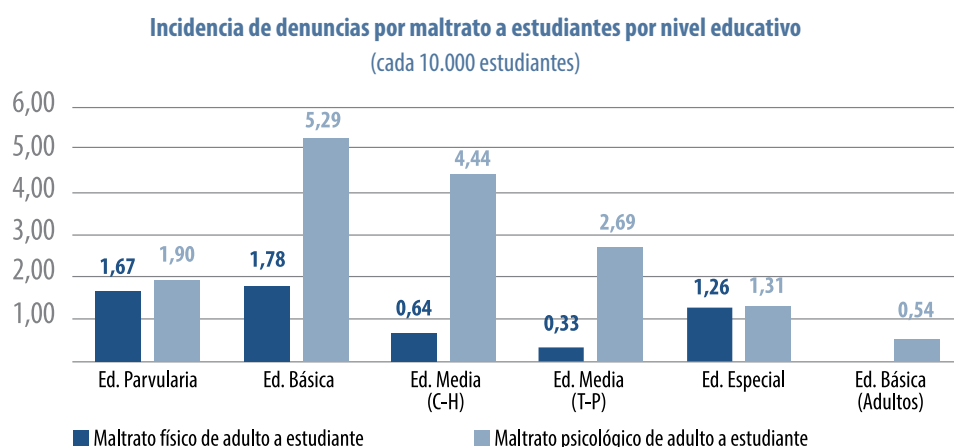
La EDH no se acota solamente a un conjunto de conocimientos, sino que se expresa también a través de **vivencias y ejercicio de derechos**, que los procesos educativos debiesen contemplar y promover. De hecho, a lo que apela la dimensión de la educación por medio de los derechos humanos, es al principio pedagógico de la coherencia entre el decir (principalmente la educación sobre los derechos humanos) y el hacer.

El valor de esta vivencia de derechos humanos se relaciona con dos aspectos muy relevantes: en primer lugar, reconocer que todas personas son sujetos de derechos y deben ser tratadas como tales, independientemente del rol que estén ejerciendo o el espacio en que se desenvuelvan y, por tanto, la escuela es también un lugar donde se vivencian estos derechos. A la vez, es a través de esta vivencia en que las personas pueden aprender e integrar una práctica de relación basada en el reconocimiento de estos derechos y adherir a los valores que los derechos humanos promueven.

Para lograr que estos dos aspectos concurren y que todos/as los y las integrantes de la comunidad escolar vivencien y ejerzan sus derechos, sin duda se requiere integrar el enfoque de derechos humanos en todos los procesos de enseñanza/aprendizaje, desde las metodologías y los climas de aula, hasta los reglamentos internos, la gestión educativa y administrativa (contratos, selección del personal, sistemas de reconocimiento y estímulo), pues desde allí se desarrolla tanto el currículum enseñado como el oculto, que los y las estudiantes aprenden en la experiencia cotidiana de estar en la escuela y sumarse a su dinámica.

Generar vivencias de ejercicio de derechos humanos, en suma, ayuda a fortalecer el reconocimiento de cada uno/a como sujeto de derechos. Los procesos educativos, entonces, debiesen ser coherentes con este reconocimiento, propiciando una relación que respete la dignidad de cada integrante de la comunidad, y a la vez, permita que cada quien aporte y se involucre activamente en la toma de decisiones de los temas que le competen y, en el caso de niños, niñas y adolescentes, ir desarrollando cada vez más su autonomía. Bajo estos parámetros, la integración del enfoque de derechos humanos significa, entre otras cosas, que los procesos educativos y de la gestión educacional estén orientados por los principios generales de derechos humanos, particularmente el de la participación, el de interés superior del niño, y el de igualdad y no discriminación.

De estos principios, el de igualdad y no discriminación lo trabajamos en la Unidad 2, por lo que baste aquí recordar como foco el de dar a todos/as y cada uno/a un trato que permita el máximo ejercicio de sus derechos, sin distinción alguna, y por tanto, hacer de la práctica docente y de la reglamentación de la escuela instrumentos para reconocer la diversidad, permitir su expresión en un marco de respeto para todos y todas y tomar las medidas que sean necesarias para hacer a todos/as posible el goce de sus derechos. Para animar la reflexión, solo queremos compartirles dos datos de la Superintendencia de Educación, a partir de las denuncias del año 2016, que informan sobre los avances y los desafíos que aún tenemos en materia de trato a y entre los y las estudiantes.



Fuente: Unidad de Estudios en base a datos de la Superintendencia de Educación.

El principio de interés superior del niño, implica poner en el centro de la preocupación a niños, niñas y adolescentes, esto permite resguardar y favorecer sus derechos. Por lo mismo, saber qué es lo que sienten y piensan sobre esas situaciones es crucial para poder responder adecuadamente a este principio, y por lo tanto, la participación, vuelve a ser un eje fundamental. Es por ello que en esta unidad nos centraremos en el principio de participación, que no hemos abordado en el curso en profundidad. Buscamos esclarecer su comprensión y alcance tanto como derecho y como principio de derechos humanos y cómo su ejercicio resulta clave para que todas las personas, sin distinción, logren mayor actoría en sus vidas, contribuyendo a una sociedad respetuosa de derechos de todos/as, pero también siendo capaz de exigir de la sociedad y de las autoridades que la conducen, el respeto y las garantías que hagan plenamente vigentes esos derechos. Adicionalmente, la comprensión de la participación bajo un enfoque de derechos humanos, puede resultar orientador de lo que se espera de la implementación de los otros enfoques complementarios como la formación ciudadana y educación para el desarrollo sostenible, que reconocen en la participación un elemento sustantivo.

3.1 La participación como principio y como derecho humano

Uno de los propósitos del derecho a educación es que las personas puedan participar en su sociedad, esto implica ser **parte de la toma de diversas decisiones que permiten resguardar nuestros propios derechos y los de la comunidad**, tanto a nivel local como nacional. Este fin es compartido con gran parte de las dimensiones a las que debe atender la formación ciudadana, según lo que mencionamos anteriormente.

La participación adquiere así el doble perfil de derecho y deber, en el sentido que reconoce autonomía a las personas para actuar y manifestar sus opiniones sobre las diversas materias que afectan sus vidas y la de sus comunidades; pero a la vez la responsabilidad que tiene con esa comunidad y con su devenir hacia una sociedad más justa, igualitaria, pacífica y solidaria.

a) La participación como derecho humano: De este modo, el derecho a la participación **se vincula con el derecho a autodeterminación, y también con los de libertad de expresión y de acceso a la información**, debido a que su ejercicio supone la posibilidad de dar opinión sin represalias y sin censura previa,

así como la posibilidad de buscar, recibir y difundir la información necesaria para tomar las decisiones. La participación también se expresa en el **derecho a asociación y reunión**, es decir, en generar espacios colectivos que promuevan el ejercicio y defensa de sus derechos. Como podemos apreciar, el ejercer el derecho a participación, implica conjugar distintos derechos –por la característica de la interdependencia– y sin ellos, su realización sería parcial o estaría restringida. Por lo mismo, bajo una concepción de derechos humanos, participar es mucho más que expresar opinión a través del voto u otro mecanismo.

El derecho a **la participación se encuentra reconocido como un derecho humano** en las principales convenciones, declaraciones y pactos del derecho internacional, como la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (artículo 21) el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (artículo 25); la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (artículo 7) y también en la *Convención de los Derechos del Niño*, que junto con reconocer las distintas dimensiones de la participación (acceso a información, expresión y asociación), reconocen el derecho a ser oídos y que sus opiniones sean tomadas en cuenta por quienes tienen mayor responsabilidad en resolver los asuntos que les afectan (artículo 12).

Vista de esta manera, la participación es un criterio que enriquece las prácticas escolares y permite el ejercicio de derechos individuales (buen trato, libertad de expresión, ser oído, participar en la toma de decisiones, entre otros) y colectivos (asociarse según intereses, acceder o expresar su cultura; practicar su credo o expresarse en su propio idioma, etc.).

b) La participación como principio de derechos humanos: Junto con estos vínculos, el marco de derechos humanos reconoce a la participación como un principio, es decir, una forma de interpretar el ejercicio de todo derecho, ya que considerar la opinión de la persona en cómo ejerce sus derechos y hacerle participe de las decisiones que les afecten, es inseparable de su condición de ser sujeto de derecho. Si no permitiésemos o reconociéramos este hecho, reduciríamos la condición de las personas a sujetos de protección (sin autonomía) en donde otros/as toman las decisiones y establecen cómo pueden ejercer sus derechos. Para asegurar entonces que las personas se les trate como sujetos de derechos, se debiese asegurar el mayor nivel de injerencia posible de las personas –a nivel

individual y también como grupos– en la toma de decisiones que les afecten. Por lo mismo, se requiere que la participación cumpla algunos estándares básicos que podemos resumir en tres grandes orientaciones: la libertad para actuar; la igualdad de condiciones para participar (o la no discriminación) y la incidencia en las decisiones.

La libertad es fundamental para asegurar que la **participación no sea manipulada ni amenazada** de ninguna manera por quien ostenta el poder, y por lo mismo, la libertad de expresión, manifestación y asociación resultan claves para asegurar lo anterior. La no discriminación, por su parte, implica **considerar medidas especiales para asegurar la participación de todos los grupos** e intereses presentes en la sociedad, particularmente los de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad o que tienen mayores barreras para incidir en la toma de decisiones y para ser escuchados. Por ejemplo, debe considerar la incorporación de mecanismos para el acceso a la información de personas con discapacidad, disponer de información en los idiomas y lenguas de quienes participan de determinado proceso de toma de decisión; y considerar mecanismos para que las personas y los grupos menos numerosos o fuertes, puedan contar con las mismas posibilidades de plantear sus puntos de vista. En el caso de niños, niñas y adolescentes, estas condiciones implican pensar cómo asegurar que sean escuchados/as y sus opiniones sean debidamente consideradas.

Respecto a la incidencia en la toma de decisiones, esta puede ser de muchos niveles, porque participar no significa necesariamente que se hará exactamente lo que cada uno/a expresó. De hecho, en muchos casos esto es imposible, porque hay distintos intereses y visiones en conflicto que deben ser analizados y ponderados para buscar una solución en que todas las personas, independientemente de sus visiones, puedan ejercer al máximo posible sus derechos.

En este sentido, parece importante distinguir los tipos de participación que cumplen mejor los estándares de derechos humanos, de aquellas prácticas que solo representan parcialmente el derecho a participación o que son contrarios a este derecho, particularmente en el caso de niños, niñas y adolescentes, donde existen prejuicios sobre sus capacidades para tomar decisión, que tienden a reemplazar su autonomía, por una tutela que no se hace cargo de consultar y evaluar sus opiniones.

Para profundizar en este aspecto, les proponemos revisar el texto de *Roger Hart, “La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica” (pp.4*

La lectura está en
la página 254

a 18). En esta propuesta, Hart usa la metáfora de la escalera para presentar distintas formas en que se involucra a niños, niñas y adolescentes en proyectos o actividades, algunas de ellas habitualmente consideradas como participación, que él no califica como tal, y otras que van en una escalada de mayor involucramiento y autonomía. La mayoría de los ejemplos en que basa su análisis son de situaciones que se dan fuera de los ámbitos escolares, por lo que la invitación es a reconocer los criterios con que va construyendo cada uno de los peldaños y tratar de identificar situaciones de aula, actividades extraprogramáticas o de gestión escolar, que corresponderían a estos distintos peldaños, según los descriptores que se nos ofrecen en este texto. Les sugerimos ir haciendo este ejercicio durante la lectura (revisión de un peldaño → ejemplo escolar), pues va a ayudarles a comprender mejor la participación en la escuela y les servirá como base para uno de los aspectos que se solicitará en el trabajo final del curso.

La educación por medio de los derechos humanos entendida bajo estos estándares de atención a la diversidad (vistos en la unidad 2) y a la participación, es mucho más que un problema metodológico o didáctico. Involucra a toda la comunidad escolar y su funcionamiento, y debiese ser un referente para evaluar y mejorar el trabajo formativo que se desarrolla en la escuela a través del currículum prescrito, principalmente el trabajo de aula, pero también todas las actividades extraprogramáticas y de gestión que organiza a la escuela: el Plan de Formación Ciudadana, el de Convivencia Escolar, el de Seguridad, los Reglamentos Internos y sus formas de reconocer responsabilidades y derechos, y de establecer disciplina, en suma, todo el quehacer de la escuela está atravesado por esta dimensión de la EDH. En el trabajo final les invitaremos a mirar algunos de estos instrumentos que regulan a la Escuela, por lo que en esta instancia, les queremos invitar a conversar y evaluar desde una mirada de EDH los marcos más generales que orientan la acción pedagógica y de gestión escolar.



Lecturas básicas del tema

ROGER HART, “La participación de los niños: de la participación simbólica a la participación auténtica”. (fragmento de la publicación de UNICEF, Ensayos Innocenti N°4)

I. INTRODUCCIÓN

Una nación es democrática en la medida en que sus ciudadanos participan, especialmente a nivel comunitario. La confianza y la competencia para participar deben adquirirse gradualmente con la práctica. Por esta razón debe haber oportunidades crecientes para que los niños participen en cualquier sistema que aspire a ser democrático y particularmente en aquellas naciones que ya creen ser democráticas. Con el creciente reconocimiento de los derechos de los niños estamos comenzando a ver también un mayor reconocimiento de las habilidades de los niños para hablar por sí mismos. Desgraciadamente, aunque la participación de los niños y los jóvenes se da en diferentes grados en todo el mundo, ésta es con frecuencia explotadora o frívola. Este *Ensayo* se propone estimular un diálogo sobre este importante tema.

Podría decirse que la “participación” en la sociedad comienza desde el momento en el que un niño llega al mundo y descubre hasta qué punto es capaz de influir en los hechos por medio del llanto o del movimiento. Esta será una definición de participación más amplia que la que se puede manejar en este *Ensayo*, pero vale la pena recordar que por medio de estas negociaciones tempranas, aun en la infancia, los niños descubren en qué medida sus propias voces influyen en el curso de los acontecimientos en su vida. El grado y la naturaleza de su influencia varía mucho según la cultura o la familia. Sin embargo, este *Ensayo* se concentra en los niños en la vida pública: la escuela, los grupos comunitarios, las otras organizaciones o grupos informales por fuera de la familia. No se tiene en cuenta a los niños de preescolar ni a algunos de los aspectos importantes de la participación social y económica de los niños en el seno de su propia familia.

Es necesario aclarar el término “niño”, especialmente a la luz de la reciente Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, la cual amplía el significado de

“niño” a cualquier persona hasta los dieciocho años. En muchos países occidentales los adolescentes tienen una vida tan protegida y restringida que probablemente se los podría llamar “niños”. Sin embargo, seguiré el uso más común; en este contexto, “niño” se referirá a los años de la preadolescencia y “adolescente” a las edades entre los trece y los dieciocho años. El término “jóvenes” se usará para incluir ambos grupos de edad.

Este *Ensayo* está dirigido a aquellos que saben que los jóvenes tienen algo que decir pero quisieran reflexionar más sobre el proceso. También se dirige a aquellos que tienen a su alcance la posibilidad de contribuir a que los niños puedan expresarse, pero que, inadvertidamente o no, trivializan su participación.

II. EL SIGNIFICADO DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS NIÑOS

El término “participación” se usa en este *Ensayo* para referirse de manera general a los procesos de compartir las decisiones que afectan la vida propia y la vida de la comunidad en la cual se vive. Es el medio por el cual se construye una democracia y es un criterio con el cual se deben juzgar las democracias. La participación es el derecho fundamental de la ciudadanía.

El grado en el cual los niños deban expresarse sobre algo es un tema sobre el cual hay muchas opiniones divergentes. Algunos defensores de los niños hablan como si estos últimos fueran los salvadores potenciales de la sociedad. Pero muchos dirán que la participación de los niños es una noción ingenua ya que los niños sencillamente no tienen el poder de decisión de los adultos.

Otros creen que los niños deben estar exentos de tomar decisiones, especialmente en los asuntos de la comunidad que rebasan sus preocupaciones diarias. Ciertamente, se debe permitir que los niños tengan una infancia, pero no es realista esperar que repentinamente se conviertan en adultos responsables y participativos a la edad de 16, 18 o 21 años, sin ninguna experiencia previa en las habilidades y responsabilidades que se requieren. Una comprensión de la participación democrática y la confianza y capacidad para participar sólo se pueden adquirir gradualmente por medio de la práctica; no pueden enseñarse como una abstracción. Muchas naciones occidentales creen haber logrado una democracia plena, aunque enseñan los principios de la democracia de manera pedante, en salones de clase que son modelos de autocracia. Esto no es aceptable.

Hay una multitud de ejemplos de niños que se organizan con éxito sin la ayuda de los adultos. Usted mismo probablemente recuerda haber construido con sus amigos una casa de juegos a los siete u ocho años, sin que los adultos se enteraran, o quizás haber vendido refrescos en una pequeña mesa en frente de su casa y, más tarde, haber organizado juegos. Estos ejemplos tomados de su experiencia son la evidencia más poderosa de la capacidad de los jóvenes. El principio que hay detrás de esta participación es la motivación; los jóvenes pueden diseñar y administrar proyectos complejos si sienten que esos proyectos les pertenecen. Si los jóvenes no participan al menos parcialmente en el diseño de los objetivos del proyecto, no es probable que demuestren la gran capacidad que poseen. La participación aumenta la motivación, la cual aumenta la capacidad, la cual a su vez aumenta la motivación para nuevos proyectos. William Golding describe en *The Lord of the Flies* el tipo de sociedad que un grupo de muchachos podría crear si se los dejara solos en una isla desierta. Esto es útil para recordarle a los idealistas que el tipo de sociedad que necesitamos buscar es una en la cual los niños aprendan a ser ciudadanos competentes y sensibles por medio de la participación con adultos competentes y sensibles.

Puede haber muchos ejemplos valiosos de grupos de niños que se organizaron para alguna causa sin los adultos, pero no debemos cometer el error de suponer que para que la gente joven se apropie de un proyecto, tiene que excluir a los adultos. No debemos subestimar la importancia de la participación de los adultos, no solamente por la orientación que puedan dar, sino también por las lecciones que necesitan aprender.

La participación de los jóvenes en la comunidad es un asunto complejo que varía no solamente con el desarrollo de la motivación y capacidad del niño, sino también con el contexto familiar y cultural particular. En las culturas en las cuales los mismos adultos tienen poca oportunidad de influir en las decisiones de la comunidad, los jóvenes pueden convertirse en los iniciadores del cambio. Un ejemplo interesante es el Movimiento Sarvodaya en Sri Lanka en donde, en muchas aldeas, los niños son la clave para el desarrollo de la participación comunitaria. Los maestros de los primeros grados cambian la forma de participación de los niños y luego amplían esto a la población adulta.

Hay, sin embargo, ejemplos negativos de la utilización de la gente joven por parte de ciertos grupos, como el del Movimiento de Juventudes utilizado por Hitler como una fuerza subversiva contra los adultos; se animaba a los niños hasta a espiar a sus padres. También hay muchos ejemplos positivos del desarrollo de radicalismo entre

los adolescentes, como respuesta a la inercia de los adultos, pero estos generalmente involucran a los adolescentes mayores y a los adultos adolescentes.

Sin embargo, lo más común es que las oportunidades que se le ofrecen a un niño para que colabore en la administración cotidiana de los grupos familiares, escolares, vecinales y comunitarios refleje las oportunidades de participación que tienen los adultos en esa cultura.

Los dos están inevitablemente unidos de manera que debe hablarse de fomentar la participación de todos, incluyendo los niños. Las intervenciones para mejorar la participación de los niños son un medio de mejorar fundamentalmente toda la sociedad, pero debe hacerse siempre teniendo presentes la familia del niño y el impacto que la mayor capacitación e independencia del niño puedan tener en las relaciones familiares.

La participación de los niños y el concepto de los derechos de los niños

No puede discutirse la participación de los jóvenes sin tener en cuenta las relaciones de poder y la lucha por la igualdad de derechos. Es importante que todos los jóvenes tengan la oportunidad de aprender a participar en programas que afectan su vida directamente. Esto es especialmente cierto en el caso de los niños marginados, porque por medio de la participación con otros, estos niños aprenden que luchar contra la discriminación y la represión y luchar por la igualdad de derechos de manera solidaria con otros, es un derecho democrático fundamental. La Convención sobre los Derechos del Niño, que ha sido ratificada por más de 100 naciones, tiene implicaciones significativas para el mejoramiento de la participación de los jóvenes en la sociedad. La Convención pone de presente para todos que los niños son sujetos independientes y que por lo tanto tienen derechos. El Artículo 12 de la misma hace un llamado fuerte, aunque muy general, a la participación de los niños:

“Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”.

En el Artículo 13 afirma que:

“El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño”.

Por estar más preocupada por la protección, la Convención no enfatiza las responsabilidades que acompañan los derechos.

Los niños necesitan aprender que junto con los derechos de ciudadanía surgen responsabilidades.

Con el fin de aprender estas responsabilidades los niños deben involucrarse en actividades de colaboración con otras personas, incluyendo a aquellos que son mayores y tienen más experiencia que ellos. Esta es la razón por la que la participación los niños en proyectos comunitarios es tan importante.

Aunque una gran parte de la Convención enfatiza la protección legal al niño y su habilidad para hablar por sí mismo en asuntos legales, los Artículos 12 y 13 claramente rebasan estos puntos.

Desafortunadamente, también van mucho más allá de lo que muchas familias en la mayoría de las culturas le permitirán al niño aun al interior de la misma familia. La familia no es, por supuesto, el único agente de socialización de un niño, pero es el principal y esto se reconoce en el preámbulo de la Convención:

“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”.

Aunque la libertad de expresión del niño y su participación en los asuntos de la comunidad pueden con frecuencia ser contrarios a las costumbres de crianza de los padres del niño o de quienes lo cuidan, finalmente es en el mejor interés del niño que éste pueda expresarse. Esto es especialmente difícil de entender por parte de padres marginados de bajos ingresos cuando ellos mismos no tienen voz y ven las prácticas de crianza autoritarias como el mejor método para el futuro éxito del niño. El propósito debe ser fomentar la participación de los niños inicialmente en el contexto de sus familias. A veces los niños pueden ser los iniciadores pero el propósito debe ser siempre lograr al menos que los padres sean conscientes del proceso.

Hay una tendencia universal en las familias a no reconocer las capacidades del niño para tomar decisiones aun cuando, como trabajadores, su aporte a la economía familiar sea crítico. Esto se vio con claridad durante la búsqueda de ejemplos válidos de participación genuina para este folleto: algunos de los mejores ejemplos de autogobierno de los niños se derivaron de niños trabajadores que viven en la calle, fuera de sus hogares. En estos casos, la dominación paterna se ha roto y los trabajadores de la calle han podido apoyar a los jóvenes para que colaboren entre sí, utilizando algunos de los principios y técnicas descritos en este *Ensayo*.

Hay un apoyo creciente para los derechos de los niños. Para aquellos a quienes UNICEF llama “niños en circunstancias especialmente difíciles” esto está llevando a algunos cambios radicales respecto a normas culturales del pasado. Por ejemplo, algunos niños de la calle han ayudado a formar sus propias organizaciones y hay un número creciente de casos judiciales a favor de los niños abandonados o víctimas de abuso. Pero la solución para mejorar la vida de los niños debe involucrar a las familias y a las comunidades; debe apoyárselas para que hagan lo que tradicionalmente han hecho: cuidar de sus niños de manera estable y consistente con su cultura. Simultáneamente, es necesario animar a las familias para que abran sus prácticas tradicionales hacia una mayor participación de los niños, como parte de un movimiento general hacia la creación de una sociedad más democrática, con mayores oportunidades de igualdad de derechos para todos.

III.MANIPULACIÓN Y SIMBOLISMO: MODELOS DE NO PARTICIPACIÓN

Indudablemente los niños son los más fotografiados y los menos escuchados de los miembros de la sociedad. Hay una fuerte tendencia por parte de los adultos a subestimar la capacidad de los niños a la vez que se los utiliza en actividades para influir en alguna causa; el efecto es de condescendencia. Hay, sin embargo, muchos proyectos completamente diseñados y realizados por adultos, en los cuales los niños sencillamente desempeñan algunos roles predeterminados, que son experiencias muy positivas tanto para los adultos como para los niños. Las danzas, cantos y dramatizaciones de los niños son buenos ejemplos de esto, mientras se comprenda que son simplemente eso: dramatizaciones. Los problemas se presentan cuando la participación de los niños es ambigua o peor aún, manipulada.

El Diagrama de la Escalera de Participación está diseñado como una tipología inicial para reflexionar sobre la participación de los niños en los proyectos. La metáfora de

la escalera se retoma de un artículo sobre participación de adultos, aunque para este *Ensayo* se han desarrollado nuevas categorías (ver Arnstein, 1969).

La *manipulación* es el título del nivel más bajo en la escalera de participación. A veces los adultos piensan que el fin justifica los medios. Un ejemplo es el de los niños de preescolar que llevan pancartas políticas alusivas al impacto de las políticas sociales sobre los niños. Si los niños no comprenden de qué se trata y por lo tanto no comprenden sus propias acciones, entonces se trata de manipulación. Este tipo de manipulación bajo la apariencia de participación ciertamente no es una forma apropiada de introducir a los niños en los procesos políticos democráticos. A veces estas acciones se derivan de la falta de comprensión que tienen los adultos de las habilidades de los niños. Sería más preciso llamarlas desorientadas en lugar de manipulativas, pero de todas maneras evidentemente existe la necesidad de que los adultos mejoren su percepción.

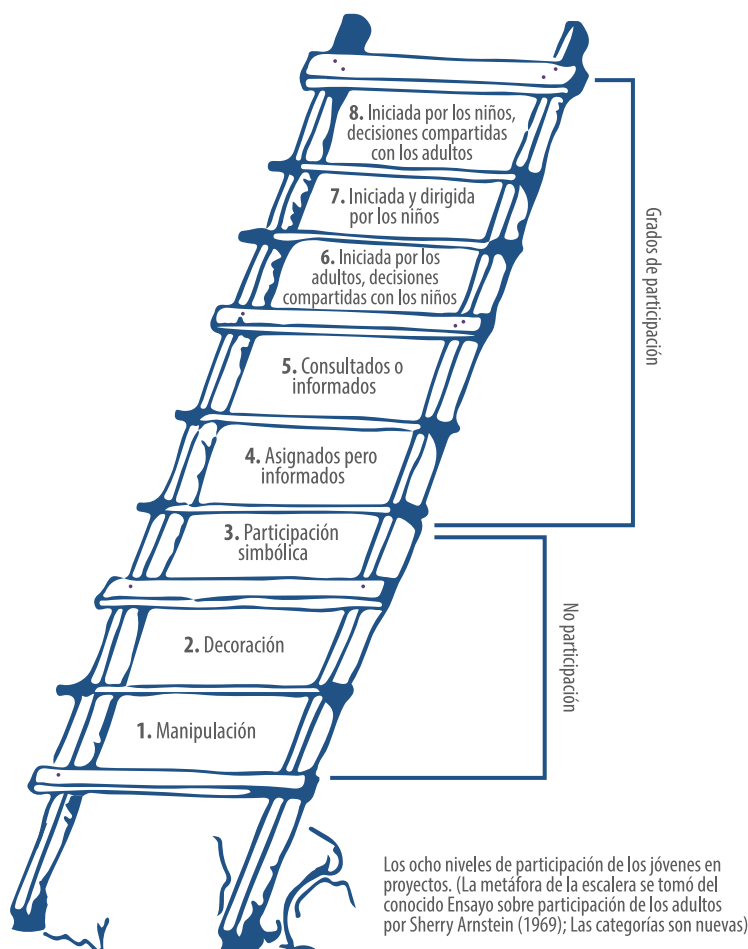
Otro ejemplo de manipulación es una situación en la cual se consulta a los niños pero no se les da ninguna retroalimentación. El método más común es que los niños hagan dibujos o algo por el estilo, por ejemplo sobre su campo de juego ideal. Los adultos recogen los dibujos y de alguna manera oculta sintetizan las ideas y presentan el “diseño de los niños” de un campo de juego. El proceso de análisis no se comparte con los niños y por lo general ni siquiera se hace claro para otros adultos.

Los niños no saben cómo se usó su idea. Una sencilla modificación de esta idea sería hacer un análisis de contenido o temático de los dibujos *con* los niños y de esa manera llegar a algunos de los principios para el diseño de un campo de juego, o el tema de que se trate. Esta clase de modificación pondría el proyecto tres escalones más arriba en la escalera, y lo haría participativo.

En contraste, un concurso directo de dibujo, en el cual los criterios de proceso y de evaluación se aclaran desde el principio, no puede criticarse como manipulador. Es perfectamente honesto y sin pretensiones de ser participativo. Si usted lee ejemplares de periódicos con títulos tales como “Los niños construyen un nuevo jardín para un conjunto residencial”, busque alguna referencia a la participación de los niños en el proceso. Lo más probable es que no encuentre ninguna. Leerá sobre el producto terminado y probablemente encontrará los nombres de muchos “funcionarios” que participaron en el proceso, pero no encontrará nada sobre si los niños participaron.

Con la creciente acogida de la idea de que los niños pueden expresarse, las organizaciones han comenzado a realizar encuestas y referéndums con los niños. Estos

métodos tienen un potencial interesante pero son susceptibles de manipulación aun cuando se usan con adultos. Los niños preadolescentes, con su capacidad variable para interpretar el significado y los propósitos de este tipo de instrumentos, son víctimas particularmente fáciles de esta técnica.



La decoración, el segundo peldaño de la escalera, se refiere a aquellas ocasiones frecuentes en las que se les da a los niños camisetas relacionadas con alguna causa y ellos las usan para cantar o bailar en algún evento, pero no tienen ninguna idea de qué se trata y ninguna posibilidad de participar en la organización del evento. Los jóvenes están presentes por los refrescos o por algún espectáculo interesante, más que por la causa. La razón por la que esto se ubica en un peldaño por encima de la “manipulación”, es que los adultos no pretenden hacer creer que los niños hayan inspirado la causa. Sencillamente, usan a los niños para fortalecer su causa de manera relativamente indirecta.

El término de *simbolismo* se utiliza aquí para describir aquellos casos en los cuales aparentemente se les da a los niños la oportunidad de expresarse pero en realidad tienen poca o ninguna incidencia, sobre el tema o sobre el estilo de comunicarlo y poca oportunidad, o ninguna, de formular sus propias opiniones. Estas contradicciones parecen ser especialmente comunes en el mundo occidental debido a las ideas progresistas sobre la crianza de los niños, que se aceptan con frecuencia, pero que no se comprenden realmente. Hay muchos más ejemplos de simbolismo que de verdadera participación de los niños en los proyectos. Usualmente, en lo que se refiere a los adultos, los proyectos son para el bienestar y el mejor interés de los niños, pero sin embargo, siguen siendo manipulativos.

El simbolismo será una manera de describir la forma como a veces se usa a los niños en las conferencias. Los adultos seleccionan a niños encantadores y que se saben expresar para participar, con ninguna o muy poca preparación sobre el tema y sin ninguna consulta con los otros niños, a quienes se supone que ellos representan. Si no se le explica a la audiencia o a los niños cómo fueron seleccionados y qué perspectiva infantil representan, esto es suficiente para indicar que un proyecto no es realmente un ejemplo de participación. Esto no quiere decir que los jóvenes no puedan participar en forma genuina y efectiva en conferencias y mesas redondas. Si ese tipo de actividades se organiza de manera participativa y si los niños se sienten cómodos con ese medio de comunicación, pueden ser experiencias valiosas.

Más adelante en el peldaño más alto de la escalera se describirá un ejemplo excelente de participación de jóvenes en una conferencia. Desafortunadamente, independientemente de lo que digan los niños o de lo poco que sus comentarios representen a otros niños, es seguro que habrá muchos aplausos y fotografías y algunas lindas historias en los periódicos al día siguiente. Dado a que los niños no son tan ingenuos como con frecuencia se supone, estas experiencias les enseñan que la participación puede ser una farsa.

La movilización social

La movilización social a gran escala de los niños y los adolescentes es un fenómeno difícil de clasificar. Es común en muchos países ver gran número de jóvenes, frecuentemente uniformados, haciendo manifestaciones colectivas sobre algún asunto. Puede parecer fácil rechazar estos ejemplos como no participativos diciendo que no son voluntarios. Sin embargo, es preferible analizar más de cerca estos

ejemplos y la cultura particular en la que se dan, con el fin de preguntarse hasta qué punto son o no son participativos. Es útil pensar en dichos proyectos dentro de un continuo; Bates (1987) usa el término “Movilización Participativa” versus “Participación Autónoma” para describir los dos extremos del continuo, desde las manifestaciones instigadas por el régimen hasta las que constituyen una actividad voluntaria.

Puede suceder que en muchas movilizaciones a gran escala, aunque los niños puedan no haber iniciado el proyecto, puedan estar bien informados, tener un sentido de apropiación del asunto, y aun tener algunas reflexiones críticas sobre la causa.

Mandar a una tropa scout a recoger la basura después de un evento deportivo no sería participación. Sin embargo, si se le informa a la tropa scout sobre el problema y sus causas con anterioridad al proyecto, y si ellos comprenden por qué se les pidió ser voluntarios, entonces esto se podría clasificar en el primer peldaño de participación de la Escalera: “Asignado pero Informado”. En la sección siguiente consideraremos esta categoría.

IV. MODELOS DE PARTICIPACION GENUINA

La escalera de participación presentada en la sección anterior es útil para reflexionar sobre el diseño de la participación de los niños, pero no debe considerarse como una simple forma de medir la calidad de un programa. Además del diseño de un programa, son muchos factores que afectan la medida en la que los niños participan.

Por ejemplo, la habilidad de un niño para participar varía mucho según su nivel de desarrollo: un niño de edad preescolar puede ser capaz sólo de llevar materiales al lugar donde se construye un campo de juego, mientras que un adolescente puede ser capaz de supervisar todo el proceso de construcción. Este aspecto, junto con algunos de los sutiles problemas culturales que afectan la participación de los niños se consideran en una sección posterior. Tampoco es necesario que los niños participen siempre en los peldaños más altos de la escalera. Distintos niños en oportunidades diversas pueden preferir desempeñarse a diferentes grados de participación o de responsabilidad.

El principio importante es el de la opción: se deben diseñar programas que maximicen la oportunidad de que los niños seleccionen su propia participación a su máximo nivel de habilidad.

Asignado pero informado

Al cuarto peldaño de la escalera de participación lo he llamado “asignado pero informado”. Existen ciertos requisitos importantes para que un proyecto pueda considerarse verdaderamente participativo:

- 1) Los niños comprenden las intenciones del proyecto;
- 2) Ellos saben quién tomó las decisiones sobre su participación y por qué;
- 3) Ellos tienen un papel significativo (no “decorativo”);
- 4) Se ofrecen como voluntarios para el proyecto *después* de que se les explique el proyecto claramente.

Es útil tomar como ejemplo una conferencia, porque con frecuencia ésta es una oportunidad que se presta para la participación “decorativa”, “manipuladora” o “simbólica” de los niños. La reciente Cumbre Mundial sobre la Infancia en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York fue un acontecimiento muy amplio y de una gran complejidad. Hubiera sido difícil involucrar verdaderamente a los jóvenes en la planeación de ese evento, pero los organizadores querían superar la participación corriente de los niños y adolescentes simplemente como lindos representantes de su grupo de edad. Se crearon roles que eran importantes tanto funcional como simbólicamente.

Por ejemplo, a cada uno de los 71 líderes mundiales se le asignó un niño. Como pajes, estos niños se convirtieron en conocedores del edificio de las Naciones Unidas y del evento, y pudieron jugar el importante papel de llevar a los presidentes y primeros ministros a los lugares apropiados en el momento preciso. Por supuesto, el poder simbólico de esto no se le escapó a UNICEF, a la prensa, ni los mismos líderes, y se dieron amplias oportunidades para tomar fotografías. Sin embargo, el papel de los niños como pajes era importante y comprendido por todos. Los niños se sentían orgullosos de prestar sus servicios en un evento de tal importancia. Si se le hubiera pedido a los niños que hablaran de alguna manera para representar los puntos de vista de los niños, este ejemplo hubiera estado en uno de los peldaños inferiores de la escalera, porque estos eran hijos de diplomáticos que habían sido seleccionados por comodidad más que para ser representantes de un grupo. Usarlos como pajes era apropiado; haberlos usado como expositores hubiera sido un ejemplo más de participación simbólica.

Consultados e informados

A veces los jóvenes trabajan como consultores de los adultos en forma integral. El proyecto es diseñado y dirigido por adultos, pero los niños comprenden el proceso y sus opiniones se toman en serio. Se dispone de un ejemplo interesante en el mundo de las corporaciones, que constituye una forma útil de recordar que las experiencias genuinas de participación son importantes para todos los niños en todas las circunstancias. Una compañía de televisión de Nueva York, en Nickelodeon en ocasiones diseña nuevas ideas para programas de televisión, consultándolas con grupos de niños. Se hacen versiones de bajo costo del programa que son criticadas por los niños. Entonces se rediseña el programa y se le vuelve a mostrar al mismo panel de niños expertos. Esto es muy diferente del uso normal de los niños en la investigación de mercadeo en el mundo de las corporaciones, en la cual se le paga a los niños por su tiempo para discutir un proyecto en una sesión de grupo, pero no se les informa sobre los resultados de la sesión ni se los involucra en el proceso.

Recientemente la ciudad de Toronto, Canadá, preparó una encuesta para averiguar la opinión de los jóvenes sobre la ciudad. Está basada en una encuesta similar realizada por "Kids Place" en Seattle, Washington, Estados Unidos. Esto es más de lo que la mayoría de las ciudades hacen con sus niños y es muy claro sobre el proceso. Tal vez podría llamarse un ejemplo de "consulta" aunque no involucra suficientemente a los adolescentes en el proceso, excepto por el afortunado ganador, quien se convierte en "alcalde por un día". Un mejor diseño compartiría los resultados de la encuesta con los adolescentes participantes. Aún más, si ésta fuera realizada por estudiantes de las escuelas públicas, los niños mismos podrían analizar los datos e informar sobre ellos, en lugar de enviarlos a una distante agencia de la ciudad.

Proyectos iniciados por los adultos, decisiones compartidas con los niños

El sexto peldaño de la escalera es realmente participativo porque aunque los proyectos a este nivel son *iniciados por los adultos, la toma de decisiones se comparte con los jóvenes*. Muchos proyectos comunitarios no se diseñan para el uso de un grupo de edad en particular, pero deben ser compartidos por todos. Por supuesto, invariablemente son los grupos de edad políticamente poderosos (entre los 25 y los 60 años en muchos países industrializados) los que dominan el proceso de planeación, aún cuando éste sea participativo. Nuestra meta en estos casos debe ser involucrar a todas las personas, pero prestar especial atención a los jóvenes, a

los ancianos, y aquellos que pueden verse excluidos debido a alguna necesidad o incapacidad especial.

Iniciados y dirigidos por los niños

Todos podemos pensar en docenas de ejemplos en los cuales los niños en su juego conciben y ejecutan proyectos complejos. Cuando las condiciones son favorables, aún los niños muy jóvenes pueden trabajar cooperativamente en grandes grupos. La fotografía muestra parte de un gran sistema de canales construido en un arenal detrás de una escuela de Vermont, Estados Unidos, por niños menores de ocho años, quienes trabajaron durante muchos meses, en grupos hasta de cincuenta. Aquellas condiciones favorables fueron dadas por un grupo de profesores progresistas que comprendieron tan bien el valor de esta clase de actividad en el juego, que no interfirieron ni dirigieron. Era tal su convicción como educadores que cuando los padres se quejaron de la ropa sucia de los niños, les sugirieron que enviaran los niños a la escuela con otra ropa. Sin embargo, es más difícil encontrar ejemplos de proyectos comunitarios iniciados por los niños. Una razón primordial para esto es que los adultos generalmente no son capaces de responder a las iniciativas de los jóvenes. Aún en aquellas situaciones en las cuales los adultos dejan que los niños diseñen y pinten un mural en su propio cuarto de recreo, les parece difícil no jugar un papel directivo.

Proyectos iniciados por los niños, decisiones compartidas con los adultos

Uno de los mejores ejemplos en esta categoría de participación viene de una escuela pública en los Estados Unidos. Dos niños de diez años habían observado con envidia que yo llevaba al bosque a grupos de niños de otro curso para observar el comportamiento de los animales desde un escondite construido especialmente. Ellos pusieron una cortinilla debajo de una mesa y empezaron a observar el comportamiento de los otros niños, usando unas guías que yo había diseñado para el estudio del comportamiento animal. El maestro lo observó y apoyó a los niños sugiriendo formas de mejorar la persiana y el diseño de los formularios. La actividad se convirtió en un medio valioso para que los niños de la clase aprendieran sobre sí mismos observando su propio comportamiento y era muy útil al final del día escolar para ayudar a resolver conflictos y sugerir nuevas estrategias para la organización y

administración de la clase. Evidentemente, este ejemplo se basó en la gran intuición y la creatividad de un maestro interesado.

Generalmente sólo los adolescentes mayores tienden a incorporar adultos a los proyectos que ellos mismos han diseñado y administran. La Comisión Nacional sobre los Recursos para la Juventud (1974) documentó los esfuerzos de la Coalición de Estudiantes para la Importancia de la Educación Sexual en Nueva York. Un grupo de estudiantes de secundaria de Nueva York se unió para pedirle a la Comisión de Educación un programa relevante de educación sexual, pues habían visto a muchas de sus compañeras abandonar la escuela embarazadas. Trabajaron con la organización de Planificación Familiar para escribir una propuesta, pero desafortunadamente la Comisión de Educación perdió las 8.000 firmas que habían recogido. Ellos persistieron y una nueva petición llevó a reuniones y a una respuesta favorable del Canciller de la escuela. Como resultado de estos esfuerzos, las escuelas contrataron consejeros de la misma edad de los jóvenes, que ofrecían servicios de consultoría e información sobre los problemas del embarazo y de las enfermedades venéreas. De manera similar, los estudiantes adolescentes de una escuela en Paraná, un barrio de bajos recursos en las afueras de Brasilia, diseñaron y dirigieron un informe videograbado sobre adolescentes embarazadas, cómo se sienten y qué consejos les dan a otras adolescentes.

Desafortunadamente, proyectos como estos, en el peldaño superior de la escalera de participación son muy escasos. Creo que esto no se debe a que los adolescentes no quieran ser útiles; se debe más bien a la falta de adultos interesados que comprendan los intereses particulares de los jóvenes. Necesitamos personas capaces de responder a los sutiles indicadores de energía y compasión de los adolescentes.

“Animador” es el término que se usa en algunos países para describir el tipo de profesional que sabe cómo dar vida al potencial de las personas jóvenes.

4 La Educación para los derechos humanos (EDH): reafirmando sentidos

Los propósitos transformadores que busca la educación en derechos humanos es una tarea que no es responsabilidad exclusiva del sistema educativo. Es una labor muy grande y que se juega en todos los espacios de desarrollo en que nos desenvolvemos las personas. Sin embargo, la escuela tiene un rol insustituible, dada su capacidad de desarrollar un trabajo planificado, sistemático y de larga duración, para impulsar este proceso.

Así también es necesario reconocer que esta labor tampoco es responsabilidad de solo un actor del sistema educativo, sino que todo el proceso educativo que se intencione, a través de la implementación curricular y a través de la convivencia y gestión escolar, debiese conducirnos a hacer de nuestras escuelas espacios de mayor ejercicio y goce de derechos, es decir, el resultado de ese proceso debiese ser “facultar a las personas para que disfruten de sus derechos y los ejerzan, y respeten y defiendan los de los demás”. Esos logros no ocurren con el desarrollo de una actividad aislada: una clase que se aborde del tema, una feria de la diversidad o interculturalidad, una instancia en que logramos una buena resolución de algún conflicto. Es un proceso que requiere de una confluencia de acciones, en múltiples planos y que se van dando frecuentemente a lo largo de la trayectoria educativa. Por lo mismo, es un proceso prolongado en el tiempo y en el que participan múltiples actores: los y las docentes, los equipos directivos, los y las estudiantes y sus familias; los y las asistentes de la educación y auxiliares.

En el desarrollo de este curso quisimos proponerles un recorrido a partir de algunos elementos básicos que nos permitiera reconocer esos espacios en los que la educación en derechos humanos puede confluir, potenciar y generar sinergias, con lo que ya hacemos. También les invitamos a auto-observar las prácticas que desarrollamos y analizar críticamente los instrumentos con los que trabajamos, para reconocer nuestros desafíos, las potencialidades que tenemos y las áreas en que requerimos tomar acciones para mejorar.

Esperamos que las actividades de este curso y los materiales que lo componen, les hayan servido como puntos de inicio para establecer estos diagnósticos y las prioridades que orienten y potencien el trabajo que están desarrollando. Confiamos que las propuestas que han generado a partir de estos ejercicios y actividades, puedan ponerlas en discusión en sus comunidades y llevarlas a la práctica, o generar

nuevos caminos y respuesta para hacer de nuestras escuelas espacios más inclusivos, más respetuosos de los derechos de todos/as quienes participan de nuestras comunidades y que nos permitan generar aprendizajes que aporten profundizar y fortalecer la cultura de derechos humanos que nuestras sociedades anhelan.

