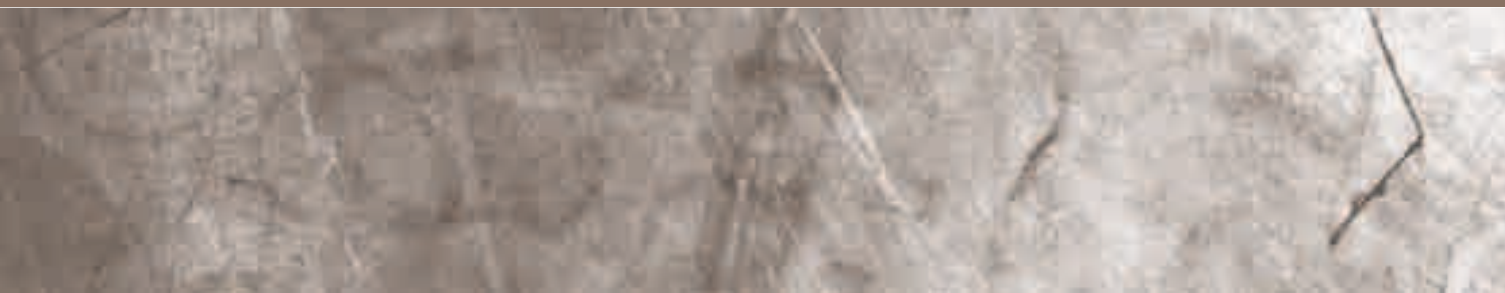


Educación en derechos humanos



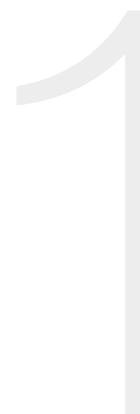
1

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS



Fotografía: Enrique Cerda

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS



ANTECEDENTES

La educación en derechos humanos conlleva el desafío de estar en sintonía con los contextos históricos que en cada momento van delineando las necesidades y prioridades de cada sociedad, al tiempo que se acoge y da cumplimiento a los estándares internacionales en esta materia.

El Estado de Chile ha ido generando diversos procesos para incluir los derechos humanos en los procesos educativos formales, desde la década de los noventa. Estos procesos han sido más sostenidos y han mostrado algunos niveles de avance en el nivel preescolar y escolar en este período, pero no han tenido la misma profundidad en la educación superior y en los procesos formativos de los agentes del Estado, particularmente de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad.

La incorporación normativa de la obligación de educar en derechos humanos en las normas nacionales, sin embargo, no necesariamente se ha traducido en la práctica en una mayor comprensión sobre qué y cuáles son los derechos humanos, ni sobre la responsabilidad del Estado en su promoción y protección. Más aún, la noción de derechos humanos tiende a estar vinculada principalmente con la experiencia histórica de violaciones masivas y sistemáticas vividas durante la dictadura. En efecto, de acuerdo a la primera Encuesta nacional de Derechos Humanos realizada por el INDH el 2011, el 87,2% de la población asocia los derechos humanos con las violaciones ocurridas en la dictadura, mientras que otros derechos como a la vivienda y a la salud, o a la no discriminación de minorías a un 55,9% y 30,7% respectivamente (INDH 2011a).

Durante el periodo que abarca este Informe, un conjunto de hechos reactivó este debate, poniendo en cuestión la

suficiencia y efectividad de los avances en esta materia. Así, el resurgimiento de discursos públicos tolerantes con las violaciones de derechos humanos y los homenajes a personas involucradas en crímenes de lesa humanidad¹; los hechos de discriminación y maltrato que alcanzaron notoriedad pública como los ataques homofóbicos o las cláusulas administrativas de discriminación², el abuso sexual infantil, la violencia contra las mujeres, la trata de personas y las acciones de violencia policial en las manifestaciones estudiantiles y contra el pueblo mapuche, fundamentan la necesidad de reforzar la educación en derechos humanos.

En este capítulo se analizan los estándares internacionales en el ámbito de la educación en derechos humanos y su integración en la educación escolar, universitaria y en los procesos de capacitación de los funcionarios públicos, así como en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

El ejercicio de derechos, así como su defensa y protección, dependen en buena medida del conocimiento que exista en la población y en los agentes del Estado sobre cuáles son

1 Los homenajes a Miguel Krasnoff realizado el 21 de noviembre de 2011 (Emol, 2012, 18 de noviembre; Vargas, 2012) y a Augusto Pinochet el 10 de junio de 2012 (Cisterna, J. 2012, 8 de junio) han visibilizado discursos sociopolíticos que justifican la violencia de Estado.

2 Ejemplos de ello son el instructivo de Fuerzas Armadas en el proceso de selección de postulantes, que plantea la inconveniencia de aceptar homosexuales (La Nación, 2012, 12 de septiembre) y los casos de querrelas que han surgido tras esta denuncia pública de hostigamiento o barreras de ascenso por orientación sexual (Passi, 2012, 7 de septiembre).

estos derechos y sus alcances. Es por ello que la educación es el principal instrumento de promoción y facilitador del ejercicio del conjunto de los derechos fundamentales. Así lo establece la Declaración Universal de Derechos Humanos, el conjunto de instrumentos internacionales y planes de acción asociados a su implementación³ y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos. Esta última ha reconocido la educación en derechos humanos (EDH) como un derecho en sí mismo y señala en su artículo 1º que todas las personas sin distinción tienen derecho a poseer, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y deben tener acceso a educación y formación en esta materia. Además, la EDH es un componente de la calidad de la educación⁴ y, por tanto, no se agota en la entrega de información sobre los derechos y libertades fundamentales, sino que se extiende al deber de crear entornos seguros o propicios para su ejercicio, y a fomentar prácticas que promuevan su goce y exigibilidad desde los propios procesos de enseñanza.

El Estado, como garante de la promoción y educación en derechos humanos, tiene la obligación de velar por el respeto de este derecho y favorecer su realización tanto en los procesos formativos que se imparten a la población en general, como en los que se otorgan a “funcionarios y empleados públicos, jueces, agentes de orden y 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” (Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos, art 7º). Para ello, los Estados deben adoptar medidas hasta el máximo de recursos que disponga para formular estrategias, políticas, programas y planes de acción que permitan impartir educación y formación en derechos humanos⁵. Dentro de estas

acciones, el sistema de protección de derechos de Naciones Unidas ha dado prioridad a la integración de los derechos humanos en la educación formal y en los procesos de capacitación, por ejemplo, incorporándolas en los planes de estudio de las escuelas y en los programas de formación⁶.

Bajo este conjunto de elementos señalados en la Declaración de Educación en Derechos Humanos y en las indicaciones de diferentes tratados sobre la necesidad de educar y difundir el contenido de dichos instrumentos, se reconoce que el Estado tiene un deber inexcusable en el empoderamiento de la población como sujetos conscientes de sus derechos humanos, en fomentar el reconocimiento por parte de la ciudadanía de los propios deberes de respeto de los derechos humanos, así como en la formación de funcionarios/as como garantes de dichos derechos. Más aún, frente a determinadas circunstancias o contextos históricos, se torna un imperativo que redobla la obligación de tomar medidas como lo ha señalado el Comité de Derechos del Niño:

“La elaboración y aplicación de programas de promoción de los valores que se enuncian en este artículo deben formar parte de la respuesta normal de los gobiernos a la casi totalidad de las situaciones en las que se hayan producido violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Por ejemplo, cuando ocurren graves incidentes de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en los que participan menores de 18 años, es razonable suponer que el gobierno no ha hecho cuanto estaba a su alcance para promover los valores enunciados en la Convención en general, y en el párrafo 1 del artículo 29, en particular. (CRC, 2001, OGNº I, párr: 24)”

Para avanzar en los lineamientos que permitan promover de manera específica la EDH, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó un Programa Mundial que se ha materializado en un Plan cuya primera fase (2005-2009) tuvo como foco el sistema escolar (OACDH/UNESCO, 2006), en tanto que la segunda (2010-2014), pretende avanzar hacia la integración de la educación en derechos humanos en la educación superior; las Fuerzas Armadas y de Orden,

3 Conferencia y Plan de Acción de Viena (A/CONF.157/23, párrs.34, 36 y 78-82; Plan de acción Programa Mundial para la educación en derechos humanos, primera fase (OACDH/Unesco, 2006), y segunda fase (OACDH, 2010).

4 Informes de las Relatorías Especiales del Derecho a Educación, Sra. Katarina Tomasevski, (E./CN.4/2004/45, 25 de enero del 2004, párr.48), y Vernor Muñoz, (E7CN.4/2005/50, 17 de diciembre de 2004, párrs. 102-118).

5 Ver art. 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

6 Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos, art. 8.1. (A/RES/66/137, 16 de febrero de 2012).

y funcionarios públicos (OACDH, 2010). En estos planes se prioriza la generación de estrategias nacionales de EDH que sean generales, eficaces y sostenibles, y la entrega de directrices sobre los componentes decisivos en este ámbito.

Adicionalmente, las recomendaciones de diversos Comités de tratados al Estado de Chile han señalado la necesidad de reforzar la educación en derechos humanos⁷ profundizando temáticas de: derechos económicos, sociales y culturales y su exigibilidad⁸; la discriminación contra la mujer⁹ y la violencia de género¹⁰; la prevención de la tortura¹¹, y el reconocimiento y formación en torno a derechos sexuales y reproductivos¹². También hay claras indicaciones respecto a la formación escolar y de agentes públicos en torno a los derechos de niños, niñas y adolescentes¹³, de las personas con discapacidad, de la población migrante¹⁴ y de los pueblos indígenas, así como su reconocimiento como sujetos titulares de derechos, entre otras acciones relacionadas con la eliminación de la discriminación¹⁵.

MARCOS LEGALES Y PARTICIPACIÓN DE CHILE EN EL PROGRAMA MUNDIAL DE EDH

El Estado chileno ha reconocido constitucionalmente su deber de promoción de los derechos humanos en la reforma a la carta fundamental de 1989¹⁶, y además ha suscrito

7 EPU 2009, párr. 96 numeral 44; A/HRC/12/10, párr. 44 t CESCR E/C.12/1/Add.105, de diciembre de 2004, párr. 60.

8 CESCR E/C.12/1/Add.105, 1 de diciembre de 2004, párrs.29 y 60.

9 CEDAW/C/CHI/CO/4, 25 de agosto de 2006, párr. 25.

10 EPU 2009, A/ HRC/12/10 párr. 96 numeral 24.

11 CAT/C/CHL/CO/5, párr. 13; CAT/C/CR/32/5, párr. 6.

12 CRC/C/CHL/CO/3, 23 de abril de 2007, párr.56 y CESCR E/C.12/1/Add.105, 1 de diciembre de 2004, párrs. 53-54; CEDAW/C/CHI/CO/4, 25 de agosto de 2006, párr.18.

13 CRC/C/15/Add.173, 3 de abril de 2002, párr. 19c) y CRC/C/CHL/CO/3, 23 de abril de 2007, párrs. 24 y 72.

14 CMW/C/CHL/CO/1 del 23 de septiembre del 2011, párr. 19.

15 CERD/C/304/Add.81, 12 de abril de 2001, párr. 16 y CERD/C/CHL/CO/15-18, 7 de septiembre de 2009, párr. 18.

16 El artículo 5º, inciso segundo de la Constitución de la República establece que “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”.

los planes de acción de Viena en 1993¹⁷ y el de Educación en Derechos Humanos de 2005¹⁸. Con anterioridad a ello había establecido la necesidad de reforzar la EDH en los informes de sus comisiones de Verdad y Reconciliación, en todos los niveles educacionales y en particular en las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad. Estos planteamientos no se restringían al marco de los derechos afectados durante la dictadura, sino a la necesidad de reafirmar una cultura respetuosa de los derechos humanos, en su campo amplio de comprensión (CNVR 1990, p. 1283 y ss). Esta situación se vio reflejada en la modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (Ley 19.938 del 30 de enero de 2004), y fue retomada en la Ley General de Educación (Ley 20.370 arts. 2 y 30), estableciendo la obligación de promoción de los derechos humanos en los procesos educacionales.

Pese a lo anterior, Chile no cuenta con un plan nacional de educación en derechos humanos que permita dar un cuerpo consistente a estos principios, a pesar de que éste era uno de los compromisos de la primera fase del Plan Mundial. Tampoco cuenta con otros instrumentos afines como planes contra el racismo, la xenofobia, la discriminación u otras formas de intolerancia¹⁹. Por su parte, la Ley 20.609 que establece medidas contra la discriminación, aprobada en 2012, no logró los consensos requeridos en su debate para que se incluyeran acciones de educación para la erradicación de las prácticas discriminatorias, el fomento de la igualdad y la tolerancia.

El proyecto de creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos en actual discusión en el Senado, podría implicar una mejora en esta situación en tanto plantea como parte de sus labores “colaborar en el diseño y desarrollo de estudios, planes y programas de promoción de los derechos humanos” y “proponer el programa de formación

17 Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23 12 de julio de 1993.

18 OACDH/Unesco (2006). Plan de Acción. Programa Mundial para la educación en derechos Humanos. Primera Etapa. Nueva York: ONU.

19 La respuesta del Estado de Chile al cuestionario sobre implementación primera fase Plan Mundial de Educación en Derechos Humanos, del 14 de abril de 2010, señala tales falencias en la respuesta 11 y la 12. Adicionalmente en el M.E ORI ORD. N° 09/00349 del 3 de mayo de 2012, emanado desde el MINEDUC a Cancillería, se detallan las actividades desarrolladas en torno a la ejecución del Plan Mundial, donde todas se orientan a generar un diagnóstico de la inclusión de la EDH en distintas instancias de la educación superior y no se hace mención de la elaboración de un Plan nacional.

y fortalecimiento institucional en materia de derechos humanos para el sector público²⁰. Sin embargo, la ausencia del Ministerio de Educación en el Comité Interministerial propuesto en dicho proyecto reduciría el campo de aplicación de dichos programas formativos, hecho que el INDH ha hecho presente a la Comisión de Derechos Humanos del Senado²¹. Esta preocupación ha sido planteada también por organizaciones académicas y de la sociedad civil²².

CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

INTEGRACIÓN DE LA EDH EN EL CURRÍCULO PREESCOLAR Y ESCOLAR

Tras la aprobación de la Ley General de Educación en 2009, el Ministerio de Educación inició la construcción de un nuevo currículum nacional que respondiera a los objetivos y a la nueva estructuración de la enseñanza que establece dicha ley. Este proceso contempló dos consultas públicas cerradas, basadas en un cuestionario, lo que restringió las posibilidades de generar debate público con participación de las comunidades escolares y de la ciudadanía en un ámbito que requiere de los más amplios consensos. El resultado de este proceso ha generado polémicas puntuales, como las referidas a la carga horaria de las asignaturas o a los enfoques dados a determinados contenidos (Garrido, 2011, 25 de noviembre; EFE, 2012, 12 de enero). La inclusión de los temas de derechos humanos siguen en un campo de disputa, constatándose tensiones sobre qué incorporar y cómo, identificándose algunas situaciones de regresión respecto al

currículum vigente tras la modificación de 2009²³, que se analizan en estas páginas y que refieren a la promoción de la equidad de género, valoración de la diversidad, trabajo en torno a los DESC y derechos indígenas, y en el tratamiento de estas temáticas en los diferentes niveles del currículum, desde las bases curriculares generales a las de asignaturas y a los programas de estudio de cada una de ellas.

El INDH ha presentado sus preocupaciones en esta materia tanto al Ministerio de Educación como al Consejo Nacional de Educación, durante el proceso de consulta y en las fases de revisión curricular desarrolladas durante 2011 y 2012, entregando además recomendaciones específicas en torno a cómo integrar y abordar temáticas particulares y principios generales de derechos humanos²⁴. Así también ha planteado la necesidad de revisar los vacíos legales del proceso de construcción de currículum para propiciar mayor participación, y que esto permita la construcción de un currículum dotado de mayor legitimidad social.

Integración de la EDH en la educación parvularia

La Ley General de Educación incluyó por primera vez objetivos para la educación parvularia a nivel legal, entre los cuales se incorporan elementos para la formación de una cultura respetuosa de los derechos humanos como la promoción de “actitudes de respeto y aceptación de la diversidad social, étnica, cultural, religiosa y física” y el “cuidado del medio ambiente”²⁵. Siendo este un aporte, a nivel curricular su valor se ha visto relativizado toda vez que esos objetivos son más acotados que los que ya se contemplaban en las bases curriculares que aún se encuentran vigentes, y que se sustentan en los derechos de niños, niñas y adolescentes y en la Convención de los Derechos del Niño.

Por otra parte, en el conjunto de orientaciones entregadas para la educación parvularia en los programas de estudio de primer y segundo nivel de transición –prekínder y kínder– no se identifican actividades orientadas a apoyar a niños y niñas a reconocerse a sí mismos como sujetos de derechos,

20 Boletín 8207-07, art. 5, letras h), e i). Ver Capítulo sobre Institucionalidad Democrática, apartado sobre Subsecretaría de Derechos Humanos, en el presente Informe.

21 Presentación de Lorena Frías ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado, el 10 de septiembre de 2012 y entrega de documento sobre el proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos.

22 Diversas organizaciones y académicos han presentado su visión de este proyecto ante la comisión del Senado, en las sesiones del 1 de octubre (http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=asistencia_sesion&idcomision=199&idsesion=7421&idpunto=9575&sesion=01/10/2012) y el 10 del mismo mes (http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=asistencia_sesion&idcomision=199&idsesion=7461&idpunto=9618&sesion=10/10/2012)

23 Decretos N°256 y N°254.

24 INDH Oficios N° 303 del 11 de julio de 2011; Oficio N° 27 del 3 de febrero de 2012 enviados al MINEDUC; Oficio N° 554 del 8 de septiembre de 2011 y Oficio N° 141 del 31 de mayo de 2012 enviados al CNED.

25 Ley 20.370, art. 28, letras e), i).

situación que se reitera respecto a la promoción de ese reconocimiento por parte de adultos significativos de su entorno (Mineduc, 2008), como se indica en las bases curriculares de la educación parvularia y como lo recomienda el Comité de Derechos del Niño²⁶. Además, hay un desarrollo poco claro tanto en los contenidos que debiesen apoyar el reconocimiento de derechos y prácticas respetuosas de los mismos en su convivencia social, como en el desarrollo de la autonomía y en el de la identidad, no reflejándose en ellos una visión de derechos humanos. Por ejemplo, en lo que refiere a la igualdad de derechos, ésta se limita a la distinción biológica de los sexos, o de reconocimiento de diferencias físicas y de intereses entre las personas. Ello da cuenta de una incorporación débil de los derechos humanos en estos programas de estudio limitando el potencial de desarrollo de la EDH que a nivel declarativo integran los objetivos generales de la educación (Ley 20.370, arts. 28 a 30).

Integración de la EDH en la educación básica

Para este nivel educativo, la Ley General de Educación (art. 29) desglosa y precisa los objetivos generales del nivel, avanzando en la inclusión de la educación en derechos humanos establecida en la LOCE al incluir el reconocimiento de derechos de los y las estudiantes, el trabajo para fomentar un “actuar de acuerdo con valores y normas de convivencia cívica, pacífica”, así como “la participación activa en la vida democrática”. Además se da continuidad y progresión a los objetivos relacionados con el respeto por la diversidad, explicitando la igualdad de hombres y mujeres.

El nuevo currículum de la educación básica (1° a 6° básico)²⁷ contempla oportunidades curriculares para el tratamiento de temáticas de derechos humanos, porque mantiene y precisa los Objetivos de Aprendizaje Transversal que incluyen un eje destinado a derechos humanos, y porque se le integra en los objetivos de aprendizaje del sector de Historia, Geografía y Ciencias Sociales y de Orientación.

No obstante, hay dos elementos de preocupación respecto a estas incorporaciones. El primero refiere al carácter de

clarativo que adquieren los Objetivos de Aprendizaje Transversal dado que no tienen presencia explícita en las bases curriculares y programas de estudio de cada asignatura y nivel, haciendo poco viable su implementación. En efecto, los Objetivos Transversales han considerado tradicionalmente el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes, pero en la actualidad han sido acotados curricularmente solo a la dimensión de actitudes²⁸, las que son explicitadas y definidas de manera específica para cada asignatura, abordando solo algunos aspectos de los objetivos de aprendizaje transversal, incluyendo los que refieren a derechos humanos. Por otra parte, las actitudes que refieren a los Objetivos de Aprendizaje Transversal se ubican únicamente en las asignaturas de Historia, Geografía y Ciencias Sociales y de Orientación, sin evidenciarse ninguna actitud o contenido de derechos humanos en otras áreas de aprendizaje, lo que implica la pérdida de la transversalidad de estos objetivos. A modo de ejemplo, preocupa que la igualdad de derechos entre hombres y mujeres incorporada en los objetivos referidos, no cuente con alguna instancia de desarrollo fuera de la asignatura de Historia, Geografía y Ciencias Sociales, y que se haya eliminado de las bases curriculares de Orientación en su proceso de construcción (UCE Mineduc, 2011). Esto fue motivo de votos disidentes en la aprobación de la versión final de las bases presentadas ante el Consejo Nacional de Educación²⁹. Preocupa, además, que la escasa inclusión del tema se acote al reconocimiento de algunos personajes destacados o a roles tradicionales de época, sin cuestiona-

26 CRC Observación General N° 7, párrs. 14, 17, 23 y 29. (CRC/C/GC/7/Rev.1, 20 de septiembre de 2006)

27 DS N° 439 de 2012.

28 La Ley General de Educación ha definido que el currículum debe organizarse en torno a objetivos de aprendizaje. El MINEDUC avanzó en la construcción de bases curriculares distinguiendo dos tipos de objetivos: los disciplinares y transversales. Adicionalmente, definió actitudes, que se entienden como “disposiciones aprendidas para responder, de un modo favorable o no favorable, frente a objetos, ideas o personas; incluyen componentes afectivos, cognitivos y valorativos, que inclinan a las personas a determinados tipos de conductas o acciones. (...) Las Bases Curriculares detallan un conjunto de actitudes específicas que se espera desarrollar en cada asignatura, que emanan de los Objetivos de Aprendizaje Transversales de las Bases.” (UCE, 2012 pág. 6; 2012a pág. 6; 2012b pág. 6; 2012c pág. 6).

29 Los consejeros Montt y Weinstein votaron por no aprobar las bases curriculares de Orientación dado que consideraron que era relevante “incluir con claridad temática de importancia para la formación integral del alumnado (como la formación ciudadana, la valorización del patrimonio y la identidad local y nacional, el cuidado del medio ambiente y la igualdad de género)”. CNED, (2012, 22 de agosto) Acuerdo N° 053/2012, Recuperado el 9 de octubre de 2012, de http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionEducacionEscolar/acuerdos/Acuerdo_053_2012.pdf

mientos a la posición y condición en que vivían las mujeres en esas épocas, con la única excepción de las actividades de 6° básico.

El segundo aspecto a relevar radica en que existen contenidos deficitarios en su enfoque de derechos humanos. Así, por ejemplo, se identifican planteamientos didácticos que podrían generar confusión o comprensiones parciales en temas como la integralidad de los derechos, por su jerarquización en función de su importancia, cuestión que es contraria a los principios de indivisibilidad e integralidad de los mismos³⁰. Asimismo cabe señalar que es débil el tratamiento que se da a las obligaciones del Estado y sus instituciones, a su rol de garante de los derechos de las personas, y hay escaso trabajo en torno al reconocimiento de los mecanismos con que se puede exigir la protección de derechos³¹.

En el currículum de educación básica, por su parte, se ha hecho una inclusión parcial de contenidos sobre la diversidad, particularmente en torno al reconocimiento de migrantes y con un enfoque que refuerza la carencia o la necesidad de protección de los otros diferentes y no una que resalte la igualdad en dignidad y derechos de todas las personas y el valor intrínseco que tiene la diversidad para la sociedad³². Por ejemplo, se establece en los programas de estudio de todas las asignaturas una orientación para atender a la diversidad en la que se señala expresamente que el trabajo docente plantea desafíos y que se debe “Intentar que todos los estudiantes logren los objetivos de aprendizaje señalados en el currículum, pese a la diversidad que se manifiesta entre ellos” (UCE, 2012 pág. 10; 2012 a, pág. 9; 2012 b, pág. 9; 2012 c, pág. 9).

30 En los programas de estudio de Historia, Geografía y Ciencias Sociales de 5° básico (unidad 4) y 6° básico (unidad 1) las actividades preguntan: “¿Hay algunos derechos que serían más importantes? ¿Por qué? Comparten sus respuestas con el curso o solicitando que lean “elaboran un listado para sintetizar los derechos individuales contemplados en el artículo [19° de la Constitución]. Seleccionan los tres que consideren más importantes, fundamentando su elección y los presentan ante el curso”.

31 Por ejemplo, ver Programa de estudio de Historia, Geografía y Ciencias Sociales de 3° básico (unidad 4), 4° básico (unidad 4) y 6° básico (unidad 1).

32 Cabe señalar que en el proceso de construcción curricular se acotó el objetivo de aprendizaje, eliminando su contenido valorativo de la diversidad, que estaba en el proyecto borrador de las bases curriculares de Orientación (UCE Mineduc, 2011) reduciéndolo en su versión final solo a la dimensión de tolerancia o respeto frente a expresiones de diversidad (UCE Mineduc, 2012).

En los objetivos de aprendizaje del sector de Historia y Ciencias Sociales se trabaja la diversidad y sus aportes a la sociedad chilena o global sin integrar la valoración de la diversidad en las actitudes y virtudes ciudadanas definidas para la educación básica, y centrándose solo en su tolerancia (respetar expresiones diversas) y en una empatía que no supone una relación horizontal entre las personas diferentes (cuidar o ayudar a otros, y no comprender y valorar lo diverso o el punto de vista del otro). Además, hay ausencia de referencias a personas con discapacidad, a acciones que propicien su inclusión y la eliminación de prácticas cotidianas de discriminación que les afecten. En esa misma línea, es de preocupación el tratamiento que se les da a los pueblos indígenas, sobre los que no se hace referencia a sus derechos, no se abren perspectivas de análisis histórico que permitan incluir visiones diferentes sobre procesos complejos como los de ocupación del territorio ancestral, ni se cuestionan los prejuicios que existen en torno a ellos, de acuerdo a lo establecido en los arts. 27 y 31 del Convenio 169 de la OIT, en ninguno de los programas de estudio la educación básica.

En lo que refiere a la preservación de la memoria histórica, en enero de 2012 fue necesario hacer una revisión y ajuste a las bases curriculares que habían sido aprobadas semanas antes, dadas las omisiones evidenciadas en esta materia, las que fueron señaladas por el INDH en su Informe Anual 2011 (INDH, 2011, págs. 264-265)³³. Asimismo, los programas de estudio también fueron objeto de observación por parte del INDH³⁴ y del Consejo Nacional de Educación.³⁵

33 La modificación curricular fue fijada en el acuerdo N°007/2012 del CNED, del 25 de enero de 2012, a las bases que habían sido aprobadas en el acuerdo N°113/2011 con fecha 9 de diciembre de 2011. Adicionalmente, el CNED hizo una declaración pública en la que señaló que “Las expresiones “dictadura” y “régimen militar” relevan la controversia valórica y simbólica —como se ha expresado en estos días— que atraviesa a la sociedad chilena, por lo que este Consejo manifiesta su total disposición a revisar con celeridad una eventual propuesta del Ministerio de Educación que reformule la expresión cuestionada, de manera que el currículum nacional de Historia “tanto en las Bases curriculares como en los programas de estudio que las concreten permita una comprensión global del proceso histórico aludido en esta controversia.”(CNED, enero 2012, *Declaración Pública del Consejo Nacional de Educación*. Recuperada el 9 de octubre de http://www.cned.cl/public/Secciones/seccionGeneral/noticias/126_noticia.html)

34 INDH, Oficio N° 141 del 31 de mayo de 2012 al Consejo Nacional de Educación.

35 CNED, Acuerdo 013/2012 punto 9.A.v, y Oficio N°112/2012.

Con todo, los ajustes integrados por el MINEDUC a los programas de estudio mantienen una presentación centrada en factores explicativos del golpe de Estado sin establecer ninguna mediación entre esos aspectos y la imposibilidad de justificar o legitimar las violaciones de los derechos humanos³⁶. No se evidencian tampoco actividades que fomenten el reconocimiento de las víctimas o el carácter sistemático de estas violaciones de derechos³⁷. En consecuencia, estos ajustes han resultado insuficientes para el adecuado tratamiento de la temática a nivel de programas de estudio, habiendo vacíos y actividades que no son contundentes en el reproche a las violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos acontecidas y que podrían contribuir a minimizar la gravedad de su ocurrencia.

Por su parte, la educación sexual se ha integrado por fuera del currículum oficial con programas que los establecimientos educacionales deben costear y que tienen desarrollos dispares (INDH 2011, p. 64). Por lo mismo, su inclusión no es suficiente ni adecuada, toda vez que en las bases curriculares y en los programas de estudio de Ciencias Naturales del currículum escolar, solo se incluye la presentación del sistema reproductor femenino y masculino, y en las bases curriculares de Orientación que reconocen un área de afectividad y sexualidad en el eje de crecimiento personal y autocuidado, mantienen en su abordaje pedagógico un enfoque biológico y de riesgo, más que el fomento del desarrollo de identidades. Esto es así, pese a las observaciones y recomendaciones que ha hecho el Consejo Nacional de Educación sobre la necesidad de incorporar educación sexual en la educación básica³⁸ y a las observaciones que los Comités

de tratados han presentado al Estado de Chile sobre la necesidad de que amplíe sus esfuerzos en esta materia³⁹.

Integración de la EDH en la educación media

El cambio de la LOCE a la LGE significó un mayor desglose de las capacidades que se aspira alcanzar en el desarrollo personal, social y cultural de los y las estudiantes, con énfasis en aspectos relacionales o de convivencia, ya que se hace mención explícita a los sujetos de derecho y a la valoración de la vida democrática y sus instituciones así como a los derechos humanos.

El proceso de reforma curricular aún no se ha implementado en este nivel. Rige el ajuste de 2009 a nivel de bases⁴⁰, el que coexiste con programas de estudio anteriores al mismo. A pesar de la falta de coherencia actual entre los instrumentos, es posible establecer que hay una inclusión relevante en términos de recurrencia, progresión y transversalización curricular de los temas de derechos humanos vinculados a no discriminación, respeto y tolerancia, y de derechos civiles y políticos, los que se encuentran concentrados en el sector de aprendizaje de Historia y Ciencias Sociales, Filosofía y Psicología.

Los derechos económicos, sociales y culturales⁴¹, así como los derechos de las mujeres, tienen un tratamiento indirecto y no necesariamente bajo el enfoque de derechos. En efecto, se incluyen problemas contemporáneos como la pobreza, la desigualdad y la violencia social e intrafamiliar; pero no se transmiten contenidos –ajustados a cada nivel educativo– que permitan entender los derechos a la salud, educación o vivienda como instrumentos que resguardan la dignidad de las personas, o que expliquen que su realización es progresiva pero exigible, ni tampoco se apela a los principios de igualdad y no discriminación para el tratamiento de determinadas situaciones o descripciones de condiciones de per-

36 Se plantea la necesidad de reconocer y respetar diversas opiniones sobre el período previo y posgolpe de Estado, pero se ha omitido en las actitudes la de “Demostrar valoración por la democracia, reconociendo su importancia para la convivencia y el resguardo de derechos” y “Respetar y defender la igualdad de derechos esenciales de todas las personas, sin distinción de sexo, edad, condición física, etnia, religión o situación económica”, reconocidas en las bases curriculares de la asignatura y clave para el desarrollo de los contenidos de esta unidad referida a la historia reciente del país.

37 Programa de estudio de Historia, geografía y ciencias sociales 6° básico, unidad 4, actividades y orientaciones al docente.

38 Acuerdos del CNED N° 96/2011 del 29 de septiembre de 2011, y el N° 113/2011 del 9 de diciembre de 2011, y el oficio N° 537 asociado a este último acuerdo.

39 CRC, CRC/C/15/Add.173, 3 de abril de 2002, párr. 42; CRC/C/CHL/CO/3, 23 de abril de 2007, párr. 56; CDESCR, E/C.12/1/Add.105, 1 de diciembre de 2004, párr. 53; CEDAW/C/CHI/CO/4, 25 de agosto de 2006, párr. 18.

40 Decreto N° 254.

41 Las Recomendaciones del Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales a Chile sugieren impartir educación en derechos humanos –y particularmente sobre los DESC– en todos los niveles educativos (E/C.12/1/Add.105, 1 de diciembre de 2004, párr. 60).

sonas, colectivos o grupos⁴². Tampoco se trata a los grupos involucrados como sujetos de derecho y hay colectivos que no tienen visibilidad curricular como las personas migrantes, la población con discapacidad, las diversidades sexuales y los niños, niñas y adolescentes. El currículum de distintos sectores de aprendizaje contempla en su último curso el abordaje de problemáticas contemporáneas, abriendo espacios para una reflexión ética que debiese robustecerse con el marco de derechos humanos⁴³.

En cuanto a la preservación de la memoria histórica, en el ajuste curricular (DS N°254 de 2009) se incorporó por primera vez de manera explícita un reconocimiento a los crímenes de lesa humanidad y al desarrollo de acciones de reparación simbólica y de garantías de no repetición. Sin embargo, la carencia de programas de estudio alineados a las bases curriculares vigentes y las dificultades que ha habido en la educación básica para abordar adecuadamente estas temáticas, mantienen la preocupación sobre la formación en este campo.

INTEGRACIÓN DE LA EDH EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

La educación superior presenta mayores desafíos para el cumplimiento de las obligaciones que tiene el Estado en la promoción de los derechos humanos, dada la autonomía de estas instituciones y las escasas atribuciones legales que ha resguardado para sí, para propiciar y/o regular aspectos de desarrollo de contenido en este nivel educativo. La Ley Ge-

neral de Educación no contempla objetivos generales para la educación superior y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior⁴⁴ opera bajo un modelo de acreditación voluntaria y, en los dos únicos casos de acreditación obligatoria –pedagogía y medicina–, no fija ningún estándar a resguardar en dichos procesos, más allá de la coherencia interna “en función de sus propósitos declarados y de los criterios establecidos por las respectivas comunidades académicas y profesionales”(art. 1d). El Plan Mundial de Educación en su segunda fase ha puesto énfasis en la formación superior; por lo que los Estados debiesen adoptar medidas para su implementación.

En Chile, el Estado cuenta con un conjunto de instrumentos a través de los que promueve el fortalecimiento de diversas áreas del desarrollo de la educación superior; desde sus procesos de calidad institucional y lectiva, hasta la investigación y la extensión, tales como los fondos de mejoramiento de la calidad e investigación, y los procesos de acreditación. Sin embargo, no ha incorporado en estos instrumentos ninguna línea que propicie la incorporación de derechos humanos en el quehacer formativo e investigativo de la educación superior universitaria. Así, el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior establece que “el proceso de acreditación será voluntaria y, en su desarrollo, la Comisión deberá tener en especial consideración la autonomía de cada institución. En todo caso, las instituciones de educación superior deberán reconocer y respetar siempre los principios de pluralismo, tolerancia, libertad de pensamiento y de expresión, libertad de asociación y participación de sus miembros en la vida institucional, dentro de los límites establecidos por la Constitución Política de la República y las leyes”⁴⁵. Pese a ello, las pautas de evaluación de la Comisión Nacional de Acreditación, que son las mismas aplicadas por las otras agencias acreditadoras validadas ante este organismo, no han incorporado esta dimensión como variable en los procesos de acreditación institucional, dado que se establece que el marco de dicho proceso se circunscribe a “evaluar el cumplimiento de su proyecto institucional y verificar la existencia de mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad al interior de las instituciones de

42 El Programa de Historia y Ciencias Sociales de IV medio contempla como contenidos mínimos los derechos laborales así como las responsabilidades ciudadanas y los desafíos de la inserción en un mundo globalizado, propiciando una “reflexión crítica sobre los problemas y desafíos de la sociedad chilena, como la desigualdad y la superación de la pobreza, el reconocimiento de los derechos de las minorías”, la violencia social e intrafamiliar, y el desarrollo sustentable” Se señalan también los desafíos de insertarse en el mundo globalizado como la pobreza y la discriminación. Valoración de los compromisos que ha asumido el Estado en materia de Derechos Humanos y en la progresiva consolidación de un orden jurídico internacional, a través de la suscripción de tratados internacionales. Problematicación de las relaciones entre desarrollo económico y fortalecimiento de la democracia, y entre el derecho internacional y la soberanía nacional en el mundo contemporáneo.”

43 Las bases curriculares de Biología, Física y Química (Decreto N° 220), así como en Filosofía, en IV medio, integran Objetivos Fundamentales (hoy Objetivos de Aprendizaje) y Contenidos Mínimos relacionados con el análisis de problemas éticos, debates y controversias de interés público.

44 Ley 20.129 del 17 de noviembre de 2006.

45 *Ibidem*, art. 15, inciso segundo.

educación”⁴⁶. Tampoco se ha incorporado en los patrones y criterios de evaluación del proceso de acreditación de las de carreras (Comisión Nacional de Acreditación s/f), ya que este intenta verificar calidad “en función de sus propósitos declarados y de los criterios establecidos por las respectivas comunidades académicas y profesionales”. Esto es particularmente sensible en carreras en que los derechos humanos tienen un rol preponderante como pedagogía, en donde no hay ningún criterio que refiera a estándares internacionales de educación en derechos humanos o de consideración de los y las estudiantes como sujetos de derechos, que pudiesen reflejarse directa o indirectamente en las prácticas pedagógicas (Comisión Nacional de Acreditación s/f a). En la carrera de medicina solo se incorporan algunas menciones en torno a la ética en esta última carrera y el respeto de los derechos de los pacientes (Comisión Nacional de Acreditación s/f b), y en Derecho no se evidencia ningún criterio relacionado con el conocimiento del derecho internacional, en general, y menos referido al derecho internacional de los derechos humanos (Comisión Nacional de Acreditación s/f c).

Una situación similar es la del Programa de mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación superior (MECESUP), que opera desde 1999, y que tiene por objetivo “crear los incentivos necesarios para el mejoramiento de la calidad y eficiencia y apoyar el sistema nacional de innovación a través del aumento del inventario de capital humano avanzado” (Mineduc, 2012a). Una de las líneas de este programa ha sido la transformación curricular hacia un modelo de competencias y a la gestión institucional por resultados (Mecesup 3) en las que se incluye la flexibilidad curricular y su estructuración en créditos académicos que permita la homologación de estudios entre instituciones. Pese a que la formación por competencias de numerosos países contempla criterios relacionados con la formación ciudadana (Gonzalez, J. y R. Wagenaar, 2003, pág. 33; Beneitone et al. 2007, págs. 44-45), el sistema nacional no lo hace. Es más, la tendencia a acortar los procesos formativos tiende a dar menos espacios a la formación integral de los y las futuros profesionales, y a concentrar más fuertemente las mallas en elementos disciplinarios específicos.

46 Ley 20.129, op. cit., art. 15, inciso primero.

En el mismo sentido, no se han desarrollado políticas que incentiven el desarrollo de líneas de investigación en el campo de los derechos humanos. Pese a ello, el Estado financia algunas iniciativas a través de sus fondos de investigación académica. Así el Fondecyt Regular 2011⁴⁷, incluyó tres proyectos relacionados con temas de memoria histórica de violaciones masivas y sistemáticas en dictadura, un proyecto sobre derecho internacional de los derechos humanos y seis investigaciones sobre género y cinco sobre interculturalidad. Con todo, ello no alcanza a superar el 0,04% del total de los proyectos financiados.

La adhesión a los compromisos con una cultura democrática y respetuosa de los derechos humanos se ha delegado a las universidades, y estas instituciones no han recogido de manera suficientemente explícita su compromiso con la formación ciudadana y los derechos humanos en las misiones/visiones institucionales. En la revisión de 45 de las 52 instituciones de educación superior acreditadas, no se registró ninguna misión institucional que promueva o adhiera explícitamente a derechos humanos; casi el 50% lo hace indirectamente a través de indicadores como “la promoción del desarrollo sostenible y la justicia social”, “la promoción de la comprensión y la tolerancia” o de la “igualdad entre los sujetos”. En cambio, en la revisión de las visiones, dos casas de estudio hacen una referencia explícita de adhesión al marco de derechos humanos (Jorquera, 2011).

En los estudios propiciados por el INDH durante 2011 y 2012 sobre las mallas curriculares y programas de estudio de las carreras de derecho, pedagogía y periodismo pertenecientes a universidades acreditadas, se evidenció una incorporación marginal de la educación en derechos humanos, pero que incluye a más instituciones que las que integran elementos de derechos humanos en sus misiones (Jorquera 2011; Nash, 2011; Gérmica 2012). En las mallas de pedagogía se identificó un 8,4% de asignaturas (de un total de 17.107) relacionadas con derechos humanos, casi todas de manera indirecta. Según los resultados de un estudio encargado al Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, en derecho,

47 La información disponible en la página web no permite conocer cuántos proyectos se han presentado en total, con el fin de conocer con mayor detalle el universo total de proyectos presentados en el cual se enmarcan aquellos seleccionados.

más de la mitad de las universidades analizadas ofrece cursos específicos sobre derechos humanos, y el 50% de ellos tiene carácter obligatorio, siendo bajo el tratamiento de contenidos como las obligaciones internacionales del Estado y la recepción del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno. Además, en asignaturas obligatorias como derecho constitucional, derecho procesal penal y derecho internacional público, hay una escasa integración de los temas de derechos humanos. Por su parte, en periodismo, 11 carreras de las 20 analizadas tienen en su perfil de egreso contenidos explícitos en derechos humanos. Sin embargo, su inclusión en las mallas curriculares y en los programas de estudio es débil, orientándose a ciertos campos de derechos humanos relacionados directamente con la profesión, como la libertad de expresión o el derecho a la información; y menor inclusión en la formación relacionada con el manejo y comunicación de la información (lenguaje inclusivo y conceptos básicos de derechos humanos) como en el uso e identificación de fuentes clave en estas materias. Así, preocupa la escasa formación en derechos humanos dado que las y los comunicadores sociales son agentes relevantes en la difusión y promoción de los derechos humanos a la ciudadanía, así como quienes tienen mayores posibilidades de denunciar situaciones que implican afectación de derechos, motivando a las autoridades a reaccionar y tomar medidas.

El aporte de las universidades a la formación de los y las jóvenes como sujetos de derechos y las herramientas para el ejercicio de funciones propias de estos profesionales que tienen directa relación con los derechos humanos podría ser mayor. De hecho, una de las principales observaciones que el propio Estado hace a la implementación de la primera fase del Plan Mundial de EDH es la escasa formación que tienen los/as docentes en esta área, por lo que no están debidamente capacitados/as para educar en estas materias⁴⁸.

⁴⁸ Respuesta del Estado de Chile al cuestionario sobre implementación primera fase Plan Mundial de Educación en Derechos Humanos, del 14 de abril de 2010, pregunta 27 reconoce la no formación inicial en materia de derechos humanos y el carácter voluntario de la que hay en los procesos de formación continua. Adicionalmente, en la pregunta se reconoce que esta falta de formación es un importante obstáculo para la implementación del Plan de Educación en Derechos Humanos (pregunta 32).

FORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

La participación de funcionarios y funcionarias públicas en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, el trato directo con la población y la gestión de los recursos públicos son factores que hacen especialmente relevante que los y las funcionarias cuenten con conocimientos en derechos humanos. Tal como lo reconocen diversos Comités de tratados, es necesaria la implementación de medidas de capacitación que permitan informar e interiorizar a funcionarios/as de distintos sectores del ámbito público en los contenidos específicos de los tratados internacionales de derechos humanos⁴⁹. Los aciertos así como los déficits en la actuación del Estado, algunos de los cuales han sido abordados en los distintos capítulos de este Informe, confirman dicha necesidad.

Los procesos formativos de los que participan los funcionarios públicos han ido integrando algunos temas de derechos humanos, particularmente los relativos a igualdad de género y no discriminación, lo que representa un avance en esta materia. Además, en el presente año distintas reparticiones públicas han expresado su interés en integrar o aumentar las instancias de capacitación en derechos humanos, tanto en el Poder Judicial como en reparticiones de gobierno. Si bien y como se señaló, Chile no cuenta con un Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, la discusión en torno a la creación de una Subsecretaría de Derechos Humanos ha ido impulsando una planificación en esta línea, tanto a través de la Oficina de Relaciones Internacionales del Ministerio de Educación como en el Ministerio de Justicia. Aún así ese proceso avanza lentamente, por lo que no se cuenta todavía con un documento que oriente la acción de Estado en la formación en derechos humanos que requieren sus propios funcionarios y funcionarias.

⁴⁹ CAT art 10.1; Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad art. 4.1 i); CRC OG 5, párr. 53, OG 6, párr. 75, OG7, párr. 41, OG8 párr. 48, OG12 párr. 49 y OG 13, párr. 44 d i), CCPR OG3 párr. 2 y OG31 párr. 7; CDESCR OG 10 3.a. Además, los comités han entregado recomendaciones específicas para Chile en materia de formación en derechos humanos: CEDAW 2006, párr. 25; CDESCR 2004, párr. 60; CRC/C/15/Add.173, 2002, párr. 19 c; CRC/C/CHL/CO/3, 2007, párrs 24, 39, 70 f y 72 g); EPU 2009, A/HRC/12/10, párr. 24, sobre Violencia de género; CAT/C/CHL/CO/5, 2009, párr. 20.

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Para el análisis de la capacitación para el sector público se observaron los procesos formativos que se desarrollan en las distintas reparticiones del Estado a través de los Planes Anuales de Capacitación, aunque no todas tienen el deber de informar al Servicio Civil sobre su desarrollo, como es el caso del Ministerio de Salud y sus montos asignados. Hecha esta prevención, la información disponible muestra que el Estado destinó cerca del 0,1% del presupuesto nacional a capacitación de sus funcionarios y funcionarias, y que de ese presupuesto, solo el 1,4% (unos \$158 millones) se destinó a formación en derechos humanos en 2011, cifra que representa una baja inversión considerando que temas más instrumentales logran una mayor destinación de recursos⁵⁰. Eso aún considerando todas las capacitaciones referidas al PMG de género, la implementación de la política de Buenas Prácticas Laborales y la preparación para la implementación de la nueva ley de posnatal extendido, que representaron el 87% de las iniciativas implementadas.

Estas capacitaciones involucraron a unos 6.670⁵¹ funcionarios y funcionarias, un 4% del total de la planta de funcionarios/as públicos/as de 2011 (65,6% mujeres y 34,4% a hombres); y se realizaron en 21 reparticiones de las 202 que reciben presupuesto para este tipo de actividad por Ley de presupuesto (13 de ellas tuvieron lugar en reparticiones regionales). Adicionalmente, se evidencia un tratamiento marginal de temas como discriminación, derechos indígenas, derechos de personas con discapacidad, migrantes y nociones generales de derechos humanos.

La cantidad de instancias de formación en derechos humanos y su cobertura sigue siendo insuficiente para apoyar la función garante del Estado e instalar en los/as funcionarios/as públicos/as una noción integral de derechos humanos, y más aún, para establecer las responsabilidades que les competen como representantes del Estado en sus prácticas cotidianas de servicio público.

50 Por ejemplo, en igual período se destinaron más de \$270 millones a capacitación en Excel, un 40% más que lo destinado a derechos humanos, siendo que su cobertura (unas 4 mil personas) es un tercio menos que la que participó en instancias formativas de derechos humanos.

51 La base de datos del Servicio Civil no permite identificar a personas que hayan accedido a más de un curso o instancia de formación, por lo que puede que esta cifra sea menor.

PODER JUDICIAL

La situación de los miembros del Poder Judicial merece especial atención toda vez que cuentan con un proceso de formación regular para acceder al cargo de juez/a, con un financiamiento específico y con una institución propia para la formación como la Academia Judicial. Esta institución coordina los procesos regulares de formación así como los de habilitación para ascensos, y los programas de perfeccionamiento (capacitación) que tienen desarrollo anual, procesos con los que debe profundizar la formación universitaria o corregir los déficits que tuvo dicho proceso. Durante 2011, planificó y ejecutó un total de 739 instancias formativas, que se organizan en: dos ciclos del programa de formación regular; 326 cursos de perfeccionamiento y capacitación y tres programas de habilitación⁵². En un análisis desarrollado por el INDH sobre esta base de datos, se constató que 44 instancias formativas tienen directa relación con temas de derechos humanos, lo que representa un 6% del total de la capacitación que se implementó en dicho año, de las cuales 32 están destinadas al escalafón primario del Poder Judicial (jueces/zas y magistrados/as). La mayor parte con contenidos de derechos humanos se dio en el programa de perfeccionamiento (23 instancias, de las cuales 10 están orientadas al escalafón de empleados/as), y luego en la habilitación (nueve instancias para escalafón primario y dos para escalafón de empleados/as)⁵³. La formación base, que es la que permite integrarse al Poder Judicial en calidad de juez/a, cuenta con 10 instancias concentradas en temas laborales, de debido proceso y referencias al marco general de los derechos fundamentales, identificándose vacíos de formación en las prescripciones de los programas de estudio en torno a derechos económicos, sociales y culturales, y derechos de las mujeres, y una escasa formación en derechos de los pueblos indígenas y en principios fundamentales como el de no discriminación. En 2012 los procesos de perfeccionamiento implementados hasta octubre por la Academia Judicial han incluido 24 cursos relativos a derechos humanos, con una

52 Academia Judicial, oficio N° 049 del 23 de enero de 2012.

53 Para el análisis por escalafón, se complementó la información del Oficio con el detalle de capacitaciones publicados por la academia judicial sobre licitaciones, adquisiciones y contrataciones (Recuperado el 7 de mayo de 2012 de <http://www.academijudicial.cl/transparencia/>)

inversión cercana al 8% del total del presupuesto devengado en este tipo de actividades, lo que representa un leve incremento respecto del año anterior⁵⁴.

GENDARMERÍA DE CHILE

Otro caso que merece atención es el de los funcionarios y funcionarias de Gendarmería de Chile. Esta institución cuenta con una escuela de formación que es la encargada de la instrucción de oficiales penitenciarios y de gendarmes; una unidad de capacitación en diversos temas para los funcionarios y una Unidad de Derechos Humanos, creada durante 2012, orientada a la implementación de programas de educación y difusión de derechos humanos. En el programa de formación de oficiales, de una duración de cuatro semestres, se incluye un ramo de derechos humanos, durante el segundo semestre. Del mismo modo, en el curso de gendarmes, de una duración de dos semestres, se incluye en el primero de estos una asignatura de Ética Penitenciaria y derechos humanos⁵⁵. El INDH ha firmado un convenio de colaboración con Gendarmería, que entre otros aspectos incluye el apoyo a las acciones de educación de derechos humanos. En este marco, se ha apoyado la realización de un diplomado para oficiales dictado por ANEPE, en el que se incluyó un módulo de derechos humanos dictado por el INDH, se ha acompañado la realización de jornadas de difusión en las regiones de Aysén, Metropolitana y de Los Lagos, y se ha colaborado con la Unidad de Derechos Humanos en la elaboración de material didáctico. Asimismo, en conjunto con ACNUDH se ha acordado la realización futura de un diplomado en derechos humanos para funcionarios y funcionarias de Gendarmería.

Producto de este diagnóstico, el INDH inició en 2011 un Diplomado en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en conjunto con el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, al que

54 Información actualizada al 6 de noviembre de 2011 en la página web institucional de la Academia Judicial. Respecto a los programas de formación y los de habilitación, solo están disponible el nombre de los cursos, razón por la cual no es posible avanzar hacia un análisis de incorporación de contenidos de derechos humanos. (Recuperado el 12 de noviembre de 2012 de <http://www.academiajudicial.cl/transparencia/>)

55 El INDH no ha tenido acceso a los programas de estos cursos, y por tanto no conoce los contenidos específicos que se abordan en ellos.

fueron invitados los Ministerios cuya función se relaciona más directamente con la protección y promoción de derechos humanos. En su segunda versión en 2012, contó con el patrocinio y la colaboración del Ministerio de Justicia y del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y se amplió la convocatoria a representantes de todos los poderes del Estado. Así este año se triplicó la convocatoria inscribiéndose finalmente 40 personas provenientes de 29 reparticiones públicas que incluyen Ministerios, Gendarmería, Carabineros, PDI, Consejo para la Transparencia, Congreso Nacional, Cortes de Apelaciones y Juzgados de primera instancia, entre otros. De esta forma, el INDH contribuye con la formación de funcionarias y funcionarios públicos que tienen responsabilidad en el diseño y ejecución de políticas públicas, en la administración de justicia y en la elaboración de leyes.

FUERZAS ARMAS Y DE ORDEN Y SEGURIDAD

Desde la década del 90 y con anterioridad a la implementación del Plan Mundial de Educación en Derechos Humanos, Chile ha ido incluyendo los derechos humanos en el currículum de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad. Aun así es necesario revisar y fortalecer dichos procesos dado que un mejoramiento en la formación en derechos humanos debiera impactar de manera positiva en el modo de relacionarse de estos agentes del Estado con la comunidad, y así prevenir problemas como los que se mencionan en algunos capítulos de este Informe⁵⁶.

En el análisis de los currículums de las Fuerzas Armadas y de las de Orden y Seguridad se identifican contenidos específicos de derecho humanitario en todas estas instituciones y los tratamientos específicos sobre grupos de protección especial —al alero del derecho humanitario—, particularmente en Carabineros y en la Policía de Investigaciones. Asimismo, en todas estas instituciones se trabaja en torno a la Declaración Universal y la Carta Americana de Derechos Humanos. Sin embargo, el avance no ha sido homogéneo y se evidencia una aproximación reducida respecto al amplio campo de derechos humanos, así como fuertes diferencias

56 Ver capítulo sobre seguridad democrática y derechos humanos, y capítulo sobre derechos de los pueblos indígenas en este Informe.

en la profundidad, extensión y cantidad de horas destinadas a la formación en derechos humanos que reciben oficiales y suboficiales, y entre las distintas instituciones de defensa y seguridad.

Así, los temas de derechos humanos no tienen un claro asiento en los programas de formación regular de escuelas matrices y academias, según evidencia el análisis de las mallas y listados de contenido analizados por el INDH sobre los cursos identificados por las propias instituciones como destinados a derechos humanos o que incluyen temas de esta materia⁵⁷. Preocupa en ese sentido la carencia de acciones educativas formales, permanentes y sistemáticas para la prevención de la tortura, que sólo se integra curricularmente en un curso de especialización normativo de oficiales de Carabineros de Chile, sin que se haya encontrado en los listados de contenidos de los cursos dictados a suboficiales de Carabineros, ni en los de ninguna rama de las Fuerzas Armadas ni en los cursos de la Policía de Investigaciones, desarrollados durante 2011. En esa misma línea, ninguno de los procesos formativos incluye los temas de memoria histórica de las violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, omisión que no es consistente con las obligaciones internacionales y con las recomendaciones realizadas al Estado de Chile en esta materia⁵⁸.

Por otra parte, el tratamiento de la formación que se imparte respecto a las obligaciones de respeto, protección y garantía de derechos humanos en general y el rol de las Fuerzas de Defensa y Orden y Seguridad como garantes es limitada, como también lo es el tratamiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos referidos a los derechos de niños, niñas y adolescentes, los derechos de los pueblos indígenas y los de las mujeres, que solo son abordados en la formación de Carabineros de Chile.

57 Oficio N° 428 del 22 de marzo de 2011 de la Dirección General de Carabineros; Oficio Ord. N° 495 del 21 de diciembre de 2010 de la Jefatura de Educación Policial de la Policía de Investigaciones de Chile; CJE AUGE SC I g ® N° 6800/151 del 17 de febrero de 2011 de la Comandancia en Jefe del Ejército; EMG. DP. SDE (P) N° 4078/I.N.DD. Hh del 20 de diciembre de 2010 de la Comandancia en Jefe de la Fuerza Aérea; Carta Ord. N° 3850/0513-E/2471 del 14 de febrero de 2011.

58 Así lo señala la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (art. 23) y los Principios de Van Boven y Bassiouni como reparación simbólica a las víctimas y garantía de no repetición de este tipo de crímenes de lesa humanidad, E/CN.4/2004/57, apéndice I art. 25.

A modo de ejemplo se puede señalar que, en el caso de la Fuerza Aérea y la Armada, no se identificó ningún contenido que trabaje directamente el rol de las y los uniformados en el respeto y garantía de los derechos humanos. En el caso de la Marina, los cursos de ética y moral presentados mantienen como base de aprendizaje orientaciones que pueden derivar en situaciones de discriminación, particularmente en materia de libertad de credo o religiosa (Díaz, 2006, págs. 79-80); hecho que responde a las orientaciones dadas en su Ordenanza General⁵⁹, al plantearse en el curso obligatorio de Moral dictado a grumetes navales y a grumetes infantes de marina, una visión religiosa monista (“la existencia de dios” como unidad temática), así como una unidad temática que incluye como contenido el “matrimonio canónico” y se trabaja como “modelo a la familia Prat-Carvajal”, restringiendo otros arreglos familiares posibles.

En el caso del Ejército, de los 22 cursos que integran los derechos humanos, solo cinco hacen referencia al rol que les compete como uniformados en la protección de los mismos. Dichos cursos, todos asociados al Derecho Internacional Humanitario, incluyen algunos de los estatutos que establecen límites del uso de la fuerza en situaciones de conflicto, y en uno de ellos se da relevancia a la responsabilidad de mando (obligaciones del comandante respecto de los derechos fundamentales) sin señalar las responsabilidades que caben a todos los miembros del Ejército, independientemente de su escalafón. Adicionalmente la única referencia a la Corte Penal Internacional (asignatura Derecho Jurídico y DIH) incluye los eximentes de responsabilidad, en vez de reforzar, dado el carácter introductorio del curso, la importancia de esta instancia internacional desde el punto de vista de derechos humanos.

En el caso de Carabineros de Chile se constata un mayor número de instancias formativas (cursos y módulos temáticos) que integran derechos humanos, que la evidenciada en los procesos formativos de otros agentes de defensa y seguridad, la que se complementa además con charlas y talleres orientados a temáticas específicas como derechos y

59 Decreto Supremo 487 del 21 de abril de 1988, art. 178, que señala que “No es posible concebir un buen marino, si, a la vez, no es un buen cristiano; puesto que Dios es la fuente primera de todo cuanto existe”.

protección de la niñez, que dicta Unicef. Aún así, los temas de derechos humanos se abordan desde lo normativo o legal y no logran permear o articularse con la práctica y los protocolos de actuación.

En este escenario, se destaca la labor que está desarrollando la Policía de Investigaciones, que con asesoría del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, ha generado un Manual de Autoinstrucción que busca avanzar hacia el establecimiento de una visión reflexiva del marco de derechos humanos, apelando a situaciones dilemáticas que enfrentan detectives e inspectores/as. Se requerirá de un tiempo de aplicación y de una evaluación de resultados para opinar sobre el avance que representa en estos procesos formativos.

El INDH, junto con observar el modo como se ha integrado la educación en derechos humanos en las Fuerzas Armadas, y de Orden y Seguridad, ha establecido relaciones de colaboración para promover los derechos humanos, que en el caso de la PDI y de Carabineros se han materializado en la firma de convenios. Además, con Carabineros se ha avanzado en acciones específicas como la participación de esta institución en el IV Coloquio Interamericano de Educación en Derechos Humanos, organizado por el Instituto, y en la dictación por parte del INDH de cursos y ponencias para el personal de esta institución⁶⁰.

En relación con las Fuerzas Armadas, durante 2012 se ha manifestado disposición de colaborar y avanzar en el ajuste y armonización de la formación de estos agentes del Estado con los estándares internacionales, profundizando el proceso iniciado. Así, las conversaciones con el Ministerio de Defensa, han cristalizado en la solicitud al INDH de generar una propuesta de actualización curricular en materia de derechos humanos, la que se entregará en diciembre de este año.

⁶⁰ Primer Curso de Formación de Instructores de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial, en la que además del INDH participa la Unicef y la Cruz Roja. Adicionalmente, un/a funcionario/a de carabineros participa del Diplomado de Introducción al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con cupo gratuito financiado por el INDH.

BIBLIOGRAFÍA

- Beneitone, P.; Esquetini, C.; González, J.; Marty Maletá, M.; Siufi, G. y R. Wagenaar. (2007). *Reflexiones y perspectivas de la Educación Superior en América Latina. Informe final – Proyecto Tuning-América Latina 2004-2007*. España: Universidad de Deusto y Universidad de Groningen.
- CAT. (2004). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: Chile*. CAT/C/CR/32/5, 14 de junio de 2004.
- CAT. (2009). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Observaciones finales del Comité contra la Tortura: Chile*. CAT/C/CHL/CO/5, 14 de mayo de 2009.
- CCPR. (2007). *Examen de los informes presentados por los estados partes con arreglo al artículo 40 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Chile*. CCPR/C/CHL/CO/5, 17 abril 2007.
- CCPR. (2009). *Examen periódico universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal: Chile*. A/HRC/12/10, 4 de junio de 2009.
- CERD. (2009). *Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Chile*. CERD/C/CHL/CO/15-18, 13 de agosto de 2009.
- Chile. (2004). *Modifica la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional De Enseñanza, para promover los Derechos Humanos*. Ley N° 19.938 publicada en el Diario Oficial del 30 de enero de 2004.
- Chile. (2009). *Ley General de Educación*. Ley N° 20.370 2 publicada en el Diario Oficial del 12 de septiembre de 2009.
- Chile. (2010). *Fija texto Refundido la Ley General de Educación y la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza en sus partes no derogadas*. DS N° 2 publicada en el Diario Oficial del 2 de julio de 2010.
- Chile. (2012). *Ley que establece medidas contra la discriminación*. Ley 20.609 publicada en el Diario Oficial del 24 de julio de 2012.

- Cisterna, J. (2012, 8 de julio). "Capitán (R) y homenaje a Pinochet: Irán los que se identifican con el mejor gobierno de Chile". *Radio Biobío*. Recuperado el 29 de octubre de 2012 de <http://www.biobiochile.cl/2012/06/08/capitan-r-y-homenaje-a-pinochet-iran-los-que-se-identifican-con-el-mejor-gobierno-de-chile.shtml>.
- CMW. (2011). *Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 74 de la Convención Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares: Chile*. CMW/C/CHL/CO/1, 23 de septiembre de 2011.
- CNA. (s/f). Manual de pares Evaluadores. Guía para la evaluación externa con fines de acreditación carreras y programas de pregrado. Santiago: Comisión Nacional de Acreditación, CNA-Chile.
- CNA. (s/f a). Criterios de evaluación de carreras de Educación. Santiago: Comisión Nacional de Acreditación.
- CNA. (s/f b). Criterios de evaluación de carreras de Medicina. Santiago: Comisión Nacional de Acreditación.
- CNA. (s/f c). Criterios de evaluación de carreras de Derecho. Santiago: Comisión Nacional de Acreditación.
- Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. (1990). *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. Santiago, CNVR.
- Consejo Nacional de Educación. (2011). Acuerdo N° 96/2011.
- Consejo Nacional de Educación. (2011a). Acuerdo N° 113/2011.
- Consejo Nacional de Educación. (2012). Acuerdo N° 6/2012.
- Consejo Nacional de Educación. (2012a). Acuerdo N° 7/2012.
- Consejo Nacional de Educación. (2012b). Acuerdo N° 013/2012.
- Consejo Nacional de Educación. (2012c). Acuerdo N° 034/2012.
- Consejo Nacional de Educación. (2012d). Acuerdo N° 053/2012.
- CEDAW. (2006). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Chile*. CEDAW/C/CHL/CO/4, 25 de agosto de 2006.
- CRC. (2001). *Observación General N° 1. Párrafo 1 del artículo 29: Propósito de la Educación*. CRC/GC/2001/1. Ginebra.
- CRC. (2002). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales del Comité sobre los Derechos del Niño: Chile*. CRC/C/15/Add.173, 3 de abril de 2002.
- CRC. (2006). *Observación General N° 7 (2005) Realización de los derechos del niño en la primera infancia*. CRC/C/GC/7/Rev.120 de septiembre de 2006.
- CRC. (2007). *Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Chile*. CRC/C/CHL/CO/3, 23 de abril de 2007.
- Díaz, L. (2006). "Fuerzas Armadas, Moral y Religión. El caso chileno". *Estudios de Defensa Documentos de Trabajo N° 17*. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- EFE. (2012, 12 de enero). Insólita protesta por eliminación de la palabra "dictadura" en textos escolares. *La Segunda*. Recuperado el 29 de octubre de 2012 de <http://www.lasegunda.com/Noticias/Nacional/2012/01/712704/Insolita-protesta-por-eliminacion-de-la-palabra-dictadura-en-textos-escolares>
- EMOL, Márquez de la Plata: Homenaje a Krassnoff es "por lo que ha sufrido". (2012, 18 de noviembre). *Emol*. Recuperado el 22 de octubre de 2012 de <http://www.emol.com/noticias/nacional/2011/11/18/513417/marquez-de-la-plata-krassnoff-tendra-homenaje-por-lo-que-ha-sufrido.html>
- Garrido, S. (2011, 25 de noviembre). Marcha por reducción de horas de historia termina con cinco detenidos en Santiago. *Radio Biobío*. Recuperado el 29 de octubre de 2012 de <http://www.biobiochile.cl/2010/11/25/marcha-por-reduccion-de-horas-de-historia-termina-con-cinco-detenidos-en-santiago.shtml>
- González, J. y R. Wagenaar. (2003). *Tuning Educational Structures in Europe. Final Report Phase One*. España: Universidad de Deusto y Universidad de Groningen.
- Jorquera, C. (2011). "Formación inicial docente y Derechos Humanos: diagnóstico de las carreras de pedagogía". Seminario Internacional Universidad y Derechos Humanos. Santiago: Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- INDH. (2011). *Situación de los derechos humanos en Chile*. Informe Anual 2011. Santiago: INDH.
- INDH. (2011 a). *Primera Encuesta Nacional de Derechos Humanos*. Santiago: INDH.

- La Nación. (2012, 12 de septiembre). *recuperado el 29 de octubre de 2012 de* (<http://www.lanacion.cl/movilh-denuncio-nueva-discriminacion-por-reglamento-de-las-ffaa/noticias/2012-09-12/125738.html>)
- Ministerio de Educación. (2010). Respuesta al cuestionario sobre implementación primera fase Plan Mundial de Educación en derechos Humanos.
- Ministerio de Educación. (2012). Bases curriculares de la Educación básica. DS N°439.
- Ministerio de Educación. (2012a). *¿Qué es el Mecesus?* Recuperado el 9 de octubre de 2012 de http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=59&id_seccion=3586&id_contenido=14892
- Muñoz, V. (2005). *Informe del Relator Espacial sobre el derecho a la educación, Vernor Muñoz Villalobos*. Ginebra, E/CN.4/2005/50
- Nash, C. (2011). "Diagnóstico sobre la incorporación de los derechos humanos en las carreras de Derecho en Chile". Seminario Internacional Universidad y Derechos Humanos. Santiago: Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- OACDH. (2004). *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*. Santiago: OACH/PNUD.
- OACDH/UNESCO. (2006). *Plan de Acción. Programa Mundial para la educación en derechos Humanos. Primera Etapa*. Nueva York: ONU.
- OACDH. (2010). *Plan de acción para la segunda etapa (2010-2014) del Programa Mundial para la educación en derechos humanos*. A/HRC/15/28. Nueva York: ONU.
- OEA. (2011). *Indicadores de Progreso para Medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*. Washington, D.C., OEA/Ser.L/XXV.2.1/ GT PSS/doc.2/11 rev. 2.
- ONU. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*.
- ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*.
- ONU. (2011). *Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos*. A/res/66/137. Nueva York: ONU.
- Passi, F. (2012, 7 de septiembre). Denunciante de discriminación en el Ejército narra "humillaciones" y "seguimientos". *La Tercera*. Recuperado el 29 de octubre de 2012 de <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2012/09/680-482291-9-denunciante-de-discriminacion-en-el-ejercito-narra-humillaciones-y-seguimientos.shtml>
- Tomasevsky, K. (2004). *Informe presentado por la sra. Katarina Tomasevsky, Relatora especial del derecho a la educación*. Ginebra, E/CN.4/2004/45. Ginebra: OACDH.
- Unesco. (2002). *Elementos de una estrategia global de la Unesco en materia de derechos humanos*. 165/EX/10, 20 de septiembre de 2002. París.
- Unidad de Currículum y Evaluación. (2011). *Bases curriculares Consulta Pública. Orientación. Noviembre 2011*. Ministerio de Educación.
- Unidad de Currículum y Evaluación. (2011). *Bases curriculares 2012. Educación Básica, segunda etapa. Aprobadas por el Consejo Nacional de Educación mediante acuerdo N° 053/agosto 2012*. Ministerio de Educación.
- UCE. (2012). *Programas de Estudio de Lenguaje Educación Básica*. Unidad de Currículum y Evaluación, Ministerio de Educación.
- UCE. (2012a). *Programas de Estudio de Matemáticas Educación Básica*. Unidad de Currículum y Evaluación, Ministerio de Educación.
- UCE. (2012b). *Programas de Estudio de Ciencias Naturales. Educación Básica*. Unidad de Currículum y Evaluación, Ministerio de Educación.
- UCE. (2012c). *Programas de Estudio de Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Educación Básica*. Unidad de Currículum y Evaluación, Ministerio de Educación.
- Vargas, F. Parlamentarios y personalidades internacionales apoyan homenaje a Pinochet. (2012, 10 de junio). *Emol*. Recuperado el 22 de octubre de 2012 de <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/06/08/544623/homenaje-a-pinochet-contaria-con-presencia-de-parlamentarios-oficialistas-e-invitados-internacionales.html>